

## Regeringens proposition

1981/82: 142

om ändring i brottsbalken (ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet);

beslutad den 4 mars 1982.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CARL AXEL PETRI

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i brottsbalkens kapitel om förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott. Förslaget syftar till att göra det möjligt att förverka sådana företagsekonomiska vinster som har uppkommit hos näringsidkare till följd av att brott har begåtts i utövningen av deras verksamhet. De föreslagna bestämmelserna tar inte enbart sikte på direkta brottsförtjänster utan även på värdet av sådana ekonomiska fördelar som på ett mera indirekt sätt kan härledas till brottet, och de skall kunna tillämpas vid såväl brottsbalksbrott som specialstraffrättsliga överträdelser.

Dessa allmänna bestämmelser i brottsbalken föreslås på särskilda områden kunna kompletteras med regler om s. k. sanktionsavgifter. Därmed avses sådana avgifter som i viss utsträckning redan nu förekommer i speciallagstiftningen som sanktioner mot bl. a. juridiska personer i syfte att eliminera det intresse av att skaffa sig obehöriga vinster som kan ligga bakom regelöverträdelser av olika slag. Propositionen innehåller förslag till principer för när sådana avgifter bör användas och hur de i så fall bör vara konstruerade för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

## Förslag till

## Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken  
dels att 36 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,  
dels att i balken skall införas en ny paragraf, 36 kap. 3 a §, av nedan  
angivna lydelse.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

36 kap.  
3 a §

*Har det till följd av ett brott som är begånget i utövningen av näringsverksamhet uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkaren, skall värdet därav förklaras förverkat även när det inte följer av 1 eller 2 § eller annars är särskilt föreskrivet.*

*Vad som har sagts i första stycket gäller ej, om förverkande är obilligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne.*

*Kan bevisning om vad som skall förklaras förverkat inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.*

4 §<sup>1</sup>

Förverkande på grund av brott av egendom eller dess värde må, om ej annat har föreskrivits, ske hos

- a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c) den som genom brottet beretts vinning,

Förverkande till följd av brott av egendom eller dess värde får, om ej annat har föreskrivits, ske hos

- a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 3 a §,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1981:827.

*Nuvarande lydelse*

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av gifto rätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *må* den ej förklaras förverkad.

Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

Sådan rätt som har vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör, om egendomen förklaras förverkad, såvida ej av särskild anledning förordnas att rätten skall bestå.

*Föreslagen lydelse*

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av gifto rätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *får* den ej förklaras förverkad.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. Den gäller ej beträffande brott som har begåtts före ikraftträdandet.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1982-01-21

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, statsråden Ullsten, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Ahrland

**Föredragande:** statsrådet Petri

**Lagrådsremiss med förslag till ändring i brottsbalken m. m. (ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet)**

## 1 Inledning

I den inom justitiedepartementet upprättade promemorian (Ds Ju 1981: 3) Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet behandlas vissa frågor som gäller ekonomiska sanktioner mot företag för fall då brott begås i utövningen av deras verksamhet. Promemorian innehåller bl. a. förslag till ändringar i brottsbalkens regler om förverkande samt till principer för användningen i lagstiftningen av avgifter som sanktionsmedel. Den bör fogas som *bilaga 1* till protokollet i detta ärende.

Promemorian har remissbehandlats. En inom justitiedepartementet upprättad sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

Beträffande nuvarande förhållanden hänvisas till promemorian. Det samma gäller i fråga om de närmare överväganden som har redovisats där.

## 2 Allmän motivering

### 2.1 Allmänna utgångspunkter

En både i vårt land och i åtskilliga främmande länder ofta diskuterad fråga gäller utformningen av sanktioner mot sådana överträdelser av ekonomisk och näringsrättslig strafflagstiftning som äger rum inom ramen för vinstinriktad företagsamhet. Diskussionen skall ses mot bakgrund av att det ibland görs gällande att det kan vara förenat med fördelar från rent företagsekonomisk synpunkt att bryta mot gällande bestämmelser. Det straff som kan komma i fråga för en ställföreträdare eller en anställd – det gäller här i praktiken ofta böter -- kan nämligen framstå som obetydligt i

förhållande till den vinst eller den besparing som företaget kan göra till följd av regelöverträdelsen. Några straffrättsliga påföljder kan i vårt land inte ådömas företaget som sådant.

Med sikte på den problematik som nu i korthet har antytts har i tidigare sammanhang övervägts möjligheten att införa en form av straffrättsligt ansvar för juridiska personer – ofta kallat företagsböter eller korporativt ansvar. I betänkandet (Ds Ju 1978: 5) Företagsböter redovisades en analys av för- och nackdelar med en sådan ansvarsform. I anslutning härtill upprättades inom justitiedepartementet promemorian (Ds Ju 1979: 10) Företagsböter – förslag till lagtexter, där exempel lämnades på tänkbara lagtekniska konstruktioner.

Betänkandet och promemorian har remissbehandlats. Utfallet av remissbehandlingen har gett vid handen att man på många håll anser att det finns ett behov av lagstiftningsåtgärder på området. Samtidigt har från både principiella och praktiska utgångspunkter stark kritik anförts mot tanken att tillgodose detta behov genom att införa ett system med straffrättsligt ansvar för juridiska personer. Kritiken har varit så genomgående vid remissbehandlingen att det får anses stå klart att företagsböter – åtminstone i den form som har diskuterats hittills – inte utan mycket stora svårigheter skulle erbjuda en användbar modell, om man vill förstärka vårt sanktionssystem i det hänseende som är aktuellt nu.

Den inledningsvis omnämnda departementspromemorian (Ds Ju 1981: 3) Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet har utarbetats på grundval av de allmänna överväganden som redovisats i anslutning till de tidigare förslagen rörande företagsböter och de remissyttranden som har avgetts över dessa.

I den nya departementspromemorian lämnas vissa allmänna synpunkter på reformbehovet när det gäller ekonomiska sanktioner mot juridiska personer på grund av regelöverträdelser i utövningen av deras verksamhet. I den delen erinras i promemorian om att man i den kriminalpolitiska debatten ofta har pekat på att ett regelsystem som är utformat på ett sådant sätt att en överträdelse kan framstå som lönsam till och med i händelse av lagföring och straff är ägnat att medföra många frestelser att bryta mot lagen. Det har enligt promemorian också gjorts gällande att en sådan ordning strider mot det allmänna rättsmedvetandets krav på att ingen skall kunna tjäna på brottslig verksamhet. Man har hävdat att det kan leda till en uppluckring av rättsmoralen, om ett sanktionshot på det här sättet framstår som mindre allvarligt menat: straffet kan betraktas som ett slags kostnad för att uppnå en vinst.

Detta resonemang godtas emellertid inte utan vidare i promemorian. I verkligheten förhåller det sig enligt promemorian med all säkerhet så att det för den seriösa företagsamheten genomgående är helt främmande att medvetet bryta mot gällande regler. Man måste också hålla i minnet att näringslivet är underkastat en betydande reglering från det allmännas sida.

I promemorian framhålls att, om regelsystemet överträds, detta på vissa områden kan få följdverkningar i form av att tillstånd eller legitimationer återkallas, att subventioner av olika slag vägras eller dras in eller att samhällets näringspolitiska kontrollmekanism på annat sätt träder i funktion. Såvitt gäller den icke-seriösa företagsverksamheten torde f. ö. upptäcktsrisken vara avgörande som återhållande faktor. Upptäcks en regelöverträdelse och kan den bevisas, erbjuder i flertalet fall redan gällande regelsystem tillräckligt effektiva sanktioner.

Även om således resonemang av den typ som har återgetts förut inte får generaliseras, kvarstår enligt promemorian ändå det förhållandet att avsaknaden av effektivt verkande straffrättsliga sanktioner mot vissa former av regelöverträdelser i näringsverksamhet utgör ett kriminalpolitiskt problem, låt vara från praktisk synpunkt förhållandevis begränsat. Mindre nogräknade företag och företagare kan genom lagstridiga men vinstgivande åtgärder som satts i system förbättra sin ekonomiska ställning och sin konkurrenssituation i förhållande till den seriöst arbetande företagsamheten som alltså kan sägas arbeta med ett handikapp. I sista hand kan då även allmänheten drabbas. Det är enligt promemorian av skäl som har angetts nu motiverat att undersöka möjligheten att lagstiftningsvägen komma till rätta med sådana fall som kan framstå som stötande från allmän synpunkt.

I promemorian föreslås att man skall tillgodose behovet på området genom att dels utvidga brottsbalkens regler om förverkande, dels på särskilda lagstiftningsområden införa bestraffande avgifter – s. k. sanktionsavgifter – som även kan riktas mot juridiska personer. Förslag till de principer som i sistnämnda hänseende bör vara vägledande för lagstiftningsarbetet läggs fram i promemorian.

I fråga om reformbehovet ansluter sig flertalet remissinstanser till vad som i denna del anförts i promemorian. Två instanser – Sveriges advokatsamfund och rättsvetenskapliga institutionen vid handelshögskolan i Stockholm – hävdar dock uttryckligen en motsatt uppfattning och menar att det inte finns något behov av särskilda åtgärder. Flera remissinstanser har å andra sidan ifrågasatt om inte detta behov är mer uttalat än som återspeglas i de nyss redovisade uttalandena i promemorian. Till dessa instanser hör vissa av rättsväsendets myndigheter. Men liknande synpunkter har förts fram också från näringsfrihetsombudsmannen och flera företrädare för näringslivet. Sistnämnda instanser betonar bl. a. kravet på konkurrensneutralitet i en marknadsekonomi och framhåller att mindre nogräknade personers systematiska åsidosättande av gällande bestämmelser otvivelaktigt medför en snedvridning av konkurrensförutsättningarna, något som i sin tur kan innebära svåra ekonomiska påfrestningar för den seriöst arbetande företagsamheten.

Själv är jag i och för sig beredd att i likhet med flertalet remissinstanser instämma i promemorians slutsats att ett reformbehov på det aktuella området föreligger. Ett av rättsvetenskapliga institutionen vid handelshög-

skolan i Stockholm framfört argument mot tanken på en reform – att det från samhällets synpunkt skulle vara bäst att låta brottsliga förtjänster av det slag som avses i promemorian stanna i företagen för att åstadkomma rättelse av vad som brustit – är sålunda enligt min mening inte hållbart. Större förståelse har jag då för de instanser som från olika utgångspunkter har satt i fråga om inte reformbehovet borde ha betonats mer än som har skett i promemorian. Tyvärr är det ju så att det, trots de stora ansträngningar som under de senaste åren har lagts ned på att bekämpa ekonomisk brottslighet, florerar en omfattande sådan brottslighet med anknytning till icke-seriös företagsamhet.

Men det är nog samtidigt viktigt att komma ihåg att frågan om ekonomiska sanktioner mot juridiska personer endast rör en förhållandevis begränsad del av samhällets insatser mot ekonomisk brottslighet. För den allvarligare kriminaliteten på området är frihetsberövande påföljder ofrånkomliga, och sådana torde också fylla den mest betydelsefulla funktionen från allmänpreventiva synpunkter. Ekonomiska sanktioner av aktuellt slag kan vidare få verkan endast när det efter upptäckt och lagföring av en regelöverträdelse finns möjlighet att ta ut sanktionen hos den juridiska person inom vars verksamhet överträdelsen har begåtts. I verkligheten visar erfarenheten att detta inte alltid eller kanske ens oftast är förhållandet. Sådan verksamhet som syftar till att förebygga överträdelser och att åstadkomma en snabbare upptäckt av de överträdelser som ändå förekommer är bl. a. med hänsyn härtill av grundläggande betydelse. På dessa områden har också stora insatser gjorts under de senaste åren, och ytterligare sådana planeras (jfr prop. 1981/82:100 bil. 5 s. 21–27). Klart är slutligen att man för att problemen skall kunna bemästras måste lita även till andra åtgärder än sådana som kan hänföras till sanktioner i straffrättslig mening. Jag kan här hänvisa till de regler om näringsförbud som numera finns i konkurslagen (1921:225) för bl. a. fall då konkursgäldenären har förfarit grovt otillbörligt mot sina borgenärer liksom till den utredning (Ju 1981:03) som pågår angående utvidgade regler om sådana förbud. Vad jag nu har sagt innebär emellertid inte att betydelsen av frågan om ekonomiska sanktioner mot juridiska personer skall underskattas. Jag skall i det följande närmare gå in på det förslag till lösning som jag avser att lägga fram men vill redan här säga att jag – i likhet med flertalet remissinstanser – i stora delar anser mig kunna ge min anslutning till promemorieförslaget. I det följande kan jag därför i flera hänseenden hänvisa direkt till vad som har uttalats i promemorian.

## 2.2 Huvuddragen i den föreslagna lösningen

*Departementsförslaget:* En ny förverkandebestämmelse införs i brottsbalkens förverkandekapitel. Bestämmelsen föreslås öppna en generell möjlighet att förverka värdet av sådana ekonomiska fördelar som – direkt

eller indirekt – har uppkommit hos näringsidkare i anledning av att brott har begåtts i deras verksamhet.

För de särskilda områden, där förverkanderegeln skulle medföra tillämpningssvårigheter eller annars framstå som mindre ändamålsenlig, förordas som komplement en fortsatt utbyggnad av system med speciella sanktionsavgifter – en form av avgifter som redan på en del håll har kommit till användning och som bl. a. syftar till att dra in de vinster som kan uppkomma till följd av de regelöverträdelser som är aktuella.

*Promemoriaföreläggandet* överensstämmer med departementsföreläggandet.

*Remissinstanserna* ställer sig genomgående positiva till en lösning enligt de riktlinjer som anges i promemorian: ett trettiotal remissinstanser tillstyrker eller lämnar en sådan lösning utan erinran. I de kritiska yttranden som har avgetts från ett par håll ifrågasätts bl. a. om en förverkanderegeln av aktuellt slag står i god överensstämmelse med de allmänna principer som hittills har brukat tillämpas i fråga om förverkande inom specialstraffrätten. Från några håll ifrågasätts också om förverkanderegeln kommer att tillräckligt uppfylla kraven på effektivitet. Några remissinstanser ställer sig tveksamma till en fortsatt utbyggnad av system med sanktionsavgifter. (Se vidare bilaga 2 avsnitt 2.1.2.)

*Skäl för departementsföreläggandet:* Av promemorian (avsnitt 3.3.3) framgår att nu gällande förverkanderegler är så utformade att de många gånger inte medger en indragning av det samlade värdet av de ekonomiska fördelar som uppkommer hos en näringsidkare till följd av att brott begås i hans verksamhet. Den allmänna bestämmelsen i brottsbalken (BrB) om s. k. vinningsförverkande, 36 kap. 1 §, medger endast förverkande av "utbyte" av brott som inte motsvaras av skada för enskild. Med uttrycket utbyte avses därvid sådana ekonomiska förmåner – i form av allmän förmögensökning eller förvärv av konkreta föremål – som står i direkt samband med den aktuella regelöverträdelser.

Brott som begås inom ramen för näringsverksamhet kan emellertid, som jag nämnde inledningsvis, ofta ge ekonomisk utdelning som på ett mera indirekt sätt har samband med den straffbara gärningen. Så är t. ex. förhållandet i de fall då brottet leder till minskade kostnader i rörelsen. Bestämmelsen i 36 kap. 1 § BrB gäller vidare endast i fråga om brottsbalksbrott. På det specialstraffrättsliga området finns åtskilliga författningar som helt saknar förverkanderegler men vars tillämpningsområde är sådant att det är uppenbart att straffbelagda överträdelser kan ge företagsekonomiska vinster för näringsidkaren, jfr t. ex. lagen (1948: 433) om försäkringsrörelse och gruvlagen (1974: 342). I den mån förverkandebestämmelser finns inom specialstraffrätten har de många gånger utformats med 36 kap. 1 § BrB som förebild. Vad som nyss anförts om den begränsade räckvidden av brottsbalksbestämmelsen gäller givetvis även i fråga om bestämmelser av detta slag.

På skilda håll inom specialstraffrätten finns emellertid förverkanderegler



som är så utformade att de i det enskilda fallet åtminstone till en betydande del kan medföra en indragning även av sådana indirekta förtjänster som här avses. Som exempel nämns i promemorian 28 § skogsvårdslagen (1979:429), som innebär att virke som har varit föremål för brott enligt lagen eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. Bestämmelser av detta slag är inte ovanliga. De kan t. o. m. medföra förverkande av ett belopp som överstiger den uppkomna förtjänsten.

Ett annat exempel på förverkandebestämmelser inom specialstraffrätten utgör en reglering av det slag som förekommer i 32 § livsmedelslagen (1971:511), där det föreskrivs att inte bara utbyte av brott mot lagen utan även i förekommande fall de därigenom tillverkade varorna eller deras värde skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt. Även bestämmelser av detta slag ger goda möjligheter att dra in hela vinsten av det brottsliga handlandet. Att de i praktiken av allt att döma endast sparsamt används för att konfiskera obehöriga företagsvinster kan möjligen till viss del hänga samman med att de här aktuella brottsbeskrivningarna mycket ofta är subsidiära till brottsbalken, vars förverkanderegler enligt vad som nyss har konstaterats är betydligt mera återhållsamma.

För en närmare redovisning av gällande rätt i aktuellt hänseende får jag hänvisa till promemorian (avsnitt 3.1).

En allmän utgångspunkt vid en reform på området måste vara att näringsverksamhet bedrivs utifrån ekonomiska lönsamhetskalkyler och att brott som begås i utövningen av sådan verksamhet ofta medför ekonomiska fördelar för näringsidkaren. Den i promemorian föreslagna lösningen tar mot den bakgrunden sikte på att eliminera det vinstintresse som kan ligga bakom sådana brott. Detta förslås, som jag nyss nämnde, bli genomfört på två sätt, varav det ena – förverkanderegeln – innebär att en allmän huvudregel införs för alla former av näringsverksamhet och det andra – sanktionsavgifterna – kan användas som komplement till huvudregeln för att genom punktinsatser komma till rätta med missförhållanden inom vissa särskilda områden av näringsverksamhet.

Det förslag som jag här avser att lägga fram och till vars närmare utformning jag strax återkommer är i sina grundläggande delar utformat helt i enlighet med de riktlinjer som anges i promemorieförslaget. Jag ansluter mig således i allt väsentligt till de överväganden som i denna del har redovisats i promemorian och kan därför i stor utsträckning hänvisa till denna (se närmare avsnitt 1, 3.3.2 och 4.1). Jag inskränker mig här till att göra några kompletterande anmärkningar och förtydliganden i anledning av vad som har förekommit under remissbehandlingen.

Till en början vill jag då understryka att jag anser att en utbyggnad av förverkandeinstitutet i olika hänseenden erbjuder fördelar när det gäller att komma till rätta med sådana brott som här är aktuella. Jag tänker då bl. a. på att förverkande är den särskilda rättsverkan av brott, varigenom man i gällande rätt till samhället drar in sådan vinning som har uppkommit

genom brottslig verksamhet. Erforderliga åtgärder mot oseriösa företagare kan därigenom infogas i ett redan tidigare fungerande regelsystem, som medger inte bara att sanktionen knyts till brott på såväl brottsbalkens som specialstraffrättens område utan även att den kan tillämpas mot både fysiska och juridiska personer – något som är av särskilt stor betydelse på detta speciella område.

En utbyggnad av förverkandeinstitutet med syfte att dra in de företags-ekonomiska vinster som har uppkommit hos näringsidkare i anledning av att ett brott har begåtts i deras verksamhet kan lagtekniskt genomföras på olika sätt. En tänkbar lösning är att – i enlighet med vad som föreslås av ett par remissinstanser – låta en allmän bestämmelse av det slag som anges i promemorian få tillämpning enbart inom brottsbalkens område för att efter en systematisk genomgång av hela specialstraffrätten i mån av behov införa regler med ett liknande innehåll i varje särskild författning.

Ett sådant tillvägagångssätt skulle visserligen kunna synas ha den fördelen att de nya bestämmelserna i specialförfattningarna i så fall skulle kunna tekniskt anpassas till vad som enligt de olika författningarna i övrigt gäller i fråga om förverkande. Den nu skisserade metoden har emellertid avvisats i promemorian och är även enligt min mening förenad med påtagliga nackdelar. Framför allt måste man beakta att den skulle förutsätta ett omfattande och komplicerat lagstiftningsarbete som knappast skulle stå i rimlig proportion till de praktiska fördelarna. Eftersom den nödvändiga anpassningen till gällande förverkanderegler kan åstadkommas på annat sätt, torde metoden inte medföra några påtagliga vinster från effektivitets- eller rättssäkerhetssynpunkt. Enligt min mening talar starka skäl för att den mest ändamålsenliga lösningen är att i enlighet med promemorieförslaget införa en generell förverkanderegler av angivet slag med formell giltighet för hela det straffrättsliga området. I sakens natur ligger att regeln inte kan förutsättas få tillämpning i praktiken annat än på de områden där ett praktiskt behov gör sig gällande.

Mot promemorieförslaget har från några håll invänts att det skulle stå i mindre god överensstämmelse med de principer för en fortsatt översyn av specialstraffrättens förverkandebestämmelser som kom till uttryck i samband med 1968 års ändringar av brottsbalkens förverkanderegler och som också har redovisats i promemorian. Jag syftar nu närmast på ett uttalande av den dåvarande departementschefen att det inte kunde anses lämpligt att ersätta samtliga specialregler med allmänna bestämmelser i brottsbalken eller med en särskild förverkandelag. Detta uttalande motiverades med att förverkande används i så olika syften inom skilda specialstraffrättsliga sakområden att sådana allmänna bestämmelser eller en sådan lag skulle bli alltför omfattande eller intetsägande, om de skulle täcka alla olika varianter. Departementschefen uttalade också att man borde vara återhållsam med bestämmelser om förverkande vid ouppsåtligt handlande och att viss återhållsamhet även kunde vara befogad vid sådant förverkande som an-

vänds i förmögenhetsreducerande och bestraffande syfte (se vidare prop. 1968: 79 s. 44 och 58).

I promemorian har emellertid de uttalanden som gjordes i 1968 års lagstiftningsärendet inte bedömts utgöra något avgörande hinder mot en komplettering av bestämmelserna om förverkande i den riktning som nu diskuteras. Därvid har åberopats att en godtagbar lösning inte torde vara möjlig utan någon form av nykonstruktion och till att det här gäller en reglering med i viss mån begränsat syfte. Jag delar den uppfattning som har kommit till uttryck i promemorian och vill särskilt framhålla att den föreslagna bestämmelsen endast avses ha det speciella syftet att till samhället dra in de företagsekonomiska vinster som har uppkommit till följd av sådana regelöverträdelser som har samband med näringsverksamhet. En vinsteliminering av detta slag får inte i sig någon inverkan på tillämpningen av de nuvarande specialstraffrättsliga förverkandereglererna och kan därför införas oberoende av de varierande syften som kan ha motiverat dessa. Detta gäller i synnerhet om man i enlighet med promemorieförslaget gör den nya bestämmelsen subsidiär i förhållande till sådana mera specialinriktade förverkanderegler som finns på andra håll i lagstiftningen, en fråga till vilken jag återkommer.

Jag kan heller inte hålla med de remissinstanser som anser att bestämmelsens generella karaktär utgör ett hot mot dess effektivitet. Däri ligger som jag ser det snarare en styrka. Vetskapen om att vinstförverkande alltid kan komma att aktualiseras inom näringsverksamheten när en regelöverträdelse är ägnad att medföra ekonomiska fördelar torde verka allmänt avhållande i fråga om uppsåtliga brott och ge anledning till ökad försiktighet när det gäller sådana förseelser där straffbarhet inträder redan vid oaktsamhet. Den allmänpreventiva effekten förstärks genom att den som är personligt ansvarig för brottet dessutom kan drabbas av det straffrättsliga ansvaret. En annan sak är att de svårigheter, som stundom kan föreligga när det gäller att fastställa storleken av den företagsekonomiska vinsten, kan komma att medföra att förverkandetalan inte väcks i mera bagatellartade fall. Jag ser för min del inte detta som något avgörande hot mot bestämmelsens effektivitet.

Redan av det tidigare anförda torde ha framgått att jag till skillnad från någon remissinstans inte är beredd att föreslå att en sanktion av det här slaget skall kunna tillämpas även vid sådana typer av regelöverträdelser som inte är belagda med straff. Enligt min mening är det av såväl sakliga som praktiska skäl befogat att behålla den anknytning till en brottslig handling som följer av att förverkande är en särskild rättsverkan av brott. I samband med tillkomsten av de specialförfattningar som på olika sätt har betydelse för näringsverksamheten har ju regelmässigt gjorts en bedömning av straffvärdet hos de regelöverträdelser som kan komma i fråga, och det kan förutsättas att normalt endast mera bagatellartade förseelser har lämnats utanför det straffbara området. Det kan knappast finnas något

allmänt behov av att skapa en möjlighet att dra in även sådana eventuella vinster som uppkommer till följd av överträdelse av det slaget. I det fall åter då allvarligare regelöverträdelser har lämnats straffrättsligt osanktionerade anvisar lagen som regel någon annan påföljd, exempelvis avgifter eller skadestånd, som i praktiken fyller samma funktion som förverkande.

Det kunde naturligtvis övervägas att ge regleringen den innebörden att förverkande skulle vara möjligt så snart en straffsanktionerad regel objektivt sett har överträtts, dvs. utan krav på att även de subjektiva förutsättningarna för straffbarhet föreligger. Som jag ser det skulle en sådan lösning dock inte vara tillräddig när fråga är om en allmänt hållen regel med ett så vidsträckt tillämpningsområde som den nu diskuterade. Jag vill också hänvisa till vad som har uttalats i promemorian (avsnitt 3.3.2) om risken för att med en sådan lösning det personliga ansvaret skulle kunna tappas bort i polis- och åklagarmyndigheternas praktiska hantering, en synpunkt som jag finner beaktansvärd i sammanhanget.

När det gäller den samlade effekten av de föreslagna åtgärderna bör ytterligare framhållas att promemoriaförslaget bygger på tanken att den generella förverkandebestämmelsen i vissa fall och på särskilda områden skall kunna kompletteras genom sanktionsavgifter. Jag skall återkomma till dessa avgifter längre fram (se avsnitt 2.4). Här vill jag bara peka på att avgifter av det här slaget i fortsättningen liksom hittills vid behov kan knytas till vissa bestämmelser på ett sådant sätt att en överträdelse medför en i det närmaste strikt skyldighet att utge ett på visst sätt bestämt belopp till det allmänna och detta oavsett om överträdelsen i det konkreta fallet medfört någon vinst eller ej. Sådana avgifter bör, som närmare har utvecklats i promemorian, kunna vara ett verkningsfullt medel att använda vid punktinsatser mot särskilda typer av regelöverträdelser, där den generella förverkanderegeln av olika skäl framstår som mindre ändamålsenlig. Jag ser det i själva verket som en mycket betydelsefull del av promemoriaförslaget att man här har fått en samlad belysning av de principiella och praktiska aspekter som kan anläggas på avgiftssystem inom speciallagstiftningen.

Enligt min mening bör den modell som sålunda föreslås – en generell förverkanderegeln som i särskilda fall kan kompletteras genom avgiftssystem – vara väl ägnad att tillgodose behovet av ekonomiska sanktioner mot näringsidkare vid regelöverträdelser i deras verksamhet. Den låter sig samtidigt utan tvivel bättre förenas med gällande rättsordning än den tidigare diskuterade företagsbotsmodellen.

## 2.3 Förverkanderegeln

### 2.3.1 Tillämpningsområdet i stort

*Departementsförslaget* innebär att den nya förverkanderegeln skall ta sikte enbart på sådana brott som är begångna i utövningen av näringsverksamhet. Det är värdet av de företagsekonomiska vinster som uppkommer

hos en näringsidkare i anledning av ett sådant brott som enligt förslaget skall kunna förklaras förverkat.

*Promemorieförslaget* överensstämmer med departementsförslaget.

*Remissinstanserna* ställer sig, med några få undantag, positiva till den i promemorieförslaget angivna gränsdragningen för bestämmelsens tillämpningsområde (se bilaga 2 avsnitt 2.2.1).

*Skäl för departementsförslaget:* Huvudsyftet med promemorieförslaget är att göra det möjligt att till samhället dra in de företagsekonomiska vinster som kan uppkomma hos företag och företagare till följd av att brott har begåtts i deras verksamhet. I promemorian har därför föreslagits att bestämmelsen utformas på ett sådant sätt att den för sin tillämpning förutsätter att brottet har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Med näringsverksamhet bör på samma sätt som i andra sammanhang förstås yrkesmässigt bedriven verksamhet av ekonomisk art.

Vid remissbehandlingen har röster höjts både för en utvidgning och för en begränsning av den nya regleringen i förhållande till promemorieförslaget. Enligt min mening är dock den i promemorian föreslagna avgränsningen av den särskilda förverkandemöjligheten i princip följdriktig. Den innebär också att bestämmelsen på ett rättvist sätt blir tillämplig på alla näringsidkare, oavsett om de är juridiska personer eller enskilda företagare. Som närmare framgår av promemorian erbjöd det svårigheter att tillgodose detta anspråk på likhet inför lagen inom ramen för det tidigare diskuterade systemet med företagsböter, något som också utgjorde en av huvudpunkterna i kritiken mot detta system. Jag vill emellertid inte utesluta att man mot bakgrund av erfarenheterna från den praktiska tillämpningen kan få anledning att diskutera den aktuella avgränsningsfrågan på nytt.

I promemorian behandlas i ett särskilt avsnitt (3.3.4) frågan när ett brott skall anses vara begånget i utövningen av näringsverksamhet. För att ha denna karaktär skall brottet, enligt vad som där anförs, ingå som ett led i en näringsidkares verksamhet: det skall typiskt sett ha en klar anknytning till den verksamhet som bedrivs av gärningsmannen antingen i hans egen skap av näringsidkare eller företrädare för eller anställd hos den som bedriver näring.

Jag kan för egen del ansluta mig till dessa uttalanden i promemorian och har svårt att se att regleringen i denna del skall behöva ge upphov till tolkningssvårigheter, som man befarat från något håll. Jag vill särskilt påpeka att det även är av betydelse i sammanhanget vem som är gärningsman, i den mån detta kan utrönas. Brott i utövningen av näringsverksamhet kan ju inte begås av andra än näringsidkare, eller ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos näringsidkare.

När brottet har begåtts av exempelvis en anställd i ett företag och gärningen har en klar anknytning till den näringsverksamhet som det är fråga om i det särskilda fallet, bör regeln i princip vara tillämplig även om arbetsgivaren skulle ha saknat kännedom om brottet. För att förverkande

skall kunna ske bör det räcka med att ett brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet har medfört ekonomiska fördelar för näringsidkaren. Den omständigheten att brottet har ägt rum utan arbetsgivarens vetskap eller t. o. m. i strid mot dennes uttryckliga order kan givetvis vara skäl att jämka eller t. o. m. efterge betalningsskyldigheten för det förverkade beloppet. Jag skall återkomma till den frågan i specialmotiveringen.

### 2.3.2 Vilka slags vinster skall kunna förklaras förverkade?

*Departementsförslaget:* Förverkande skall kunna ske av värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit hos näringsidkaren i anledning av det begångna brottet.

*Promemorieförslaget* överensstämmer i sak med departementsförslaget.

*Remissinstanserna:* Flertalet av dem tillstyrker promemorieförslaget eller lämnar det utan erinran. I några fall hävdas att promemorian är oklar i fråga om den närmare bestämningen av de ekonomiska fördelar som avses. En del särskilda ställningstaganden i bl. a. lagtekniska frågor och tillämpningsspörsmål har också föranlett kritik från vissa håll (se bilaga 2 avsnitt 2.2.2).

*Skäl för departementsförslaget:* Brott i näringsverksamhet kan naturligtvis i vissa fall ge upphov till direkta brottsförtjänster av sådant slag som avses med uttrycket utbyte av brott. I andra fall kan det som förut har nämnts vara fråga om förtjänster som på ett mera indirekt sätt kan härledas till den brottsliga gärningen. Hit kan räknas exempelvis besparingar i form av uteblivna kostnader av olika slag samt i vissa fall ökade vinster som har uppkommit i anledning av att gällande bestämmelser har blivit åsidosatta.

Det grundläggande syftet med en ny bestämmelse bör vara att öppna en möjlighet att till samhället dra in det samlade värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit hos en näringsidkare som en följd av ett begånget brott. När det gäller att i själva lagtexten beskriva vad som i enlighet härmed bör kunna förklaras förverkat synes det med hänsyn till de varierande situationer som kan uppkomma i praktiken knappast möjligt att – som från ett par håll antytts vid remissbehandlingen – bygga på företagsekonomisk terminologi. Lämpligen bör i den nya bestämmelsen vad som skall kunna omfattas av en förverkandeförklaring anges som värdet av "de ekonomiska fördelarna" i anledning av brottet. Därmed når man överensstämmelse med den terminologi som kom till användning i samband med att man nyligen införde en miljöskyddsavgift som sanktion vid vissa överträdelse av miljöskyddslagen (1969:387). Denna avgift, som i grunden har samma syfte som den nu diskuterade regeln, skall bestämmas till ett belopp som svarar mot de ekonomiska fördelarna av en inträffad överträdelse (se 54 § miljöskyddslagen i dess lydelse enligt SFS 1981:420).

I promemorieförslaget har uttryckligen angetts att förverkande skall kunna komma i fråga endast om de ekonomiska fördelarna framstår som otillbörliga. Denna reservation har utsatts för kritik under remissbehand-

lingen. Därvid har man främst pekat på att alla ekonomiska fördelar som uppkommer till följd av brottslig verksamhet måste anses otillbörliga och att det aktuella rekvisitet därför är ägnat att göra bestämmelsen svårtolkad.

I promemorian har det särskilda otillbörlighetsrekvisitetet motiverats bl. a. med att det kan vara nödvändigt att göra en avvägning mellan å ena sidan brottets art och svårhetsgrad och, å den andra, de fördelar som i anledning därav har uppstått för företaget. En sådan avvägning är även enligt min uppfattning nödvändig. Med hänsyn till de svårigheter som otvivelaktigt föreligger att i detta sammanhang tillämpa ett särskilt otillbörlighetsrekvisit, bör emellertid avvägningen hellre ske inom ramen för bestämmelser som gör det möjligt att förordna om jämkning eller eftergift. Jag återkommer till detta längre fram (se avsnitt 2.3.4).

I promemorian förordas att förverkande i de fall som här är aktuella under vissa speciella förhållanden bör kunna ske även när den uppkomna vinsten motsvaras av skada för enskild. Självfallet bör detta dock inte kunna ske i den mån skadeståndsskyldighet för näringsidkaren kan antas komma att realiseras. Jag hänvisar i den delen till de närmare överväganden som har redovisats i promemorian (avsnitt 3.3.7).

Ställningstagandet i promemorian på denna punkt har allmänt godtagits vid remissbehandlingen men kan kanske ändå vara ägnat att föranleda någon tvekan. Bl. a. gäller ju att domstolens beslut inte kommer att kunna omprövas på ordinär väg i det måhända teoretiska fallet att skadeståndsskyldighet, mot vad domstolen har antagit, skulle realiseras i efterhand sedan beslutet vunnit laga kraft. Med den restriktiva tillämpning som förutsätts i promemorian synes förslaget dock inte kunna inge några betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt, och det tillgodoser otvivelaktigt ett praktiskt och kriminalpolitiskt behov. Med hänsyn härtill och till remissutfallet anser jag mig inte ha anledning att frånga förslaget.

Även i övriga delar ansluter jag mig till vad som i promemorian anförs beträffande föremålet för förverkande. Som där närmare utvecklas är alltså meningen att värdet av de samlade ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av ett brott i näringsverksamhet skall kunna förverkas vare sig fråga är om förtjänster eller besparingar och även om den ekonomiska vinsten endast på ett medelbart sätt kan härledas till det begångna brottet. I sak motsvarar detta vad som gäller i fråga om den nyssnämnda miljöskyddsavgiften (prop. 1980/81: 92 s. 55 f., 83 ff. och lagrådets yttrande s. 452 ff.). Jag återkommer till frågan i specialmotiveringen.

Redan här bör emellertid understrykas att den omständigheten att förverkande skall kunna ske även av sådana ekonomiska fördelar som indirekt har uppkommit i anledning av brottet givetvis inte får leda till att man gör avkall på kravet att det skall föreligga ett klart orsakssamband mellan brottet och den ekonomiska fördel som skall förverkas. Här som i andra sammanhang bör fordras att det föreligger vad man brukar kalla ett ade-

kvat orsakssamband och att alltså den ekonomiska fördelen har ett sådant samband med brottet att den generellt sett kan sägas ha legat "i farans riktning". Brottet måste framstå som den dominerande orsaken till förtjänsten och sambandet måste vara så starkt att förtjänsten skulle ha uteblivit, om brottet inte hade kommit till stånd.

Ett av de exempel som i anslutning till den här berörda problematiken anförs i promemorian har föranlett särskild diskussion. I promemorian skisseras den situationen att brottet består i en underlåtenhet att fullgöra vissa åligganden och att denna underlåtenhet medför att investeringskostnader, som annars skulle ha uppkommit, inbesparas. Detta kan – sågs det i promemorian – i sin tur göra det möjligt för företaget att hålla lägre priser på sina produkter än konkurrenterna, varigenom företaget på deras bekostnad kan tänkas öka sin försäljning och utvidga sin marknadsandel. I promemorian framhålls att sambandet mellan en ökad försäljningsvinst av det här slaget och brottet (den underlåtna investeringen) normalt sett torde bli alltför uttunnat för att ett häremot svarande belopp skall kunna förverkas. Som stöd för denna ståndpunkt åberopas att en sådan ökad försäljningsvinst beror på en mängd andra faktorer än de uteblivna kostnaderna (distributions- och marknadsföringsmetoder, kvalitet etc.).

Detta ställningstagande har väckt viss kritik under remissbehandlingen. Sålunda gör bl. a. NO gällande att utsikten till företagekonomiska vinster av det slag som nyss angetts troligen i många fall är den dominerande anledningen till brott på det här området och att det därför skulle vara otillfredsställande om dessa vinster inte skulle kunna förverkas.

Själv står jag i princip på promemorians ståndpunkt. Jag vill dock inte utesluta att det kan förekomma situationer då vinster av nu avsett slag är så klart hänförliga till ett brott att de bör kunna inbegripas i förverkandeförklaringen. Som lagrådet beträffande en motsvarande situation har framhållit i sitt yttrande över förslaget till miljöskyddsavgift säger det sig emellertid självt att man här i regel torde stöta på oöverkomliga utredningssvårigheter (prop. 1980/81:92 s. 454). Något avkall på kravet på ett klart orsakssamband mellan brottet och den vinst som skall förklaras förverkad bör enligt min mening inte göras med sikte på de fall som har diskuterats nu.

Vid remissbehandlingen har riksskatteverket berört frågan om den nya regelns tillämplighet vid skattebrottslighet. Verket har ifrågasatt om förverkande av belopp som skulle ha betalats i skatt kan ske efter det att själva skattefordringen är preskriberad. I sådana fall kan dock enligt min uppfattning den nya regeln inte bli tillämplig.

### 2.3.3 Beräkningen av det belopp som skall förklaras förverkat

*Departementsförslaget:* När bevisning om värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit i anledning av brottet inte alls eller endast med svårighet kan föras, får – enligt en särskild bestämmelse – värdet uppskattas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp.



*Promemoriaförslaget* överensstämmer i sak med departementsförslaget, dock att möjligheten till skälighetsuppskattning där inte har föreslagits bli reglerad genom en uttrycklig bestämmelse.

*Remissinstanserna:* Det stora flertalet tillstyrker eller lämnar promemoriaförslaget utan erinran. Några instanser befävar att de svårigheter som kommer att föreligga, när det gäller att bestämma det förverkade beloppet, är ägnade att göra regeln mindre effektiv. Flera instanser anser att en regel som ger möjlighet till skälighetsuppskattning bör tas in i lagtexten.

*Skäl för departementsförslaget:* När det gäller metoden att fastställa det förverkade beloppet kan jag i allt väsentligt ansluta mig till vad som anförs i promemorian. Förverkandebeslutet skall som förut har sagts omfatta värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit hos näringsidkaren i anledning av brottet. Detta värde erhålls i princip genom en jämförelse mellan det ekonomiska utfallet efter det brottsliga förfarandet och den situation som skulle ha förelegat, om något brott inte hade kommit till stånd.

Som har framhållits i promemorian, lär det emellertid många gånger komma att förhålla sig så att det står klart att ett företag har haft ekonomisk fördel av ett brott, samtidigt som det är mycket svårt att i vart fall utan en mycket omfattande utredning beräkna beloppet mera exakt. I sådana situationer bör det räcka, om värdet uppskattas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp. I promemorian diskuteras möjligheten att efter mönster av 35 kap. 5 § RB i lagtexten ta in en särskild regel om att det förverkade beloppet i sådana fall skall få uppskattas till ett skäligt belopp. Tanken på en sådan hjälpregel avvisas dock, eftersom detta är något som generellt anses gälla i fråga om alla slag av förverkande (jfr prop. 1968: 79 s. 60). Införandet av en sådan regel i det här sammanhanget skulle då enligt promemorian kunna leda till missförstånd på andra områden.

Under remissbehandlingen har emellertid från flera håll framhållits att det på just det här speciella området kommer att finnas ett stort behov av en uttrycklig hjälpregel av angivet slag. Man har därvid särskilt pekat på att skälighetsuppskattningar i de här aktuella fallen i rätt stor utsträckning blir nödvändiga i praktiken för att den nya förverkanderegeln skall ges avsedd effekt.

Själv vill jag framhålla att det givetvis måste vara en strävan att, där det låter sig göra utan alltför stora svårigheter, grunda yrkanden och avgöranden i förverkandefrågor av här diskuterat slag på sådana omständigheter som låter sig beläggas med säkerhet. Uppenbart är emellertid att detta blir möjligt fullt ut bara i de allra enklaste och mest renodlade fallen och att man alltså i betydande utsträckning blir hänvisad till skälighetsuppskattningar, något som är naturligt eftersom det ofta blir fråga om att till en del bedöma en hypotetisk situation. Det är emellertid viktigt att framhålla att de beräkningar som det här blir fråga om måste göras med försiktighet och

med beaktande av rättssäkerhetens krav. De måste bygga på en realistisk bedömning av värdet av de ekonomiska fördelar som kan ha uppkommit till följd av brottet. Vid tveksamhet måste beloppet fastställas med viss säkerhetsmarginal.

Med den tillämpning som jag sålunda förutsätter ser jag inga nackdelar från rättssäkerhetssynpunkt i de svårigheter som naturligtvis inte så sällan kommer att föreligga att mera exakt beräkna de ekonomiska fördelar som härrör från ett brott av aktuellt slag. Jag vill betona att det givetvis alltid måste krävas full bevisning om att ekonomiska fördelar har uppkommit, innan prövningen av beloppet över huvud taget blir aktuell.

När det gäller sistnämnda prövning blir emellertid behovet av att kunna tillgripa skälighetsuppskattningar så uttalat att jag har stor förståelse för vad som har anförts från remissinstansernas sida om behovet av att lagtexten kompletteras med en regel om att det förverkade värdet får uppskattas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp för fall då bevisning om den exakta summan inte ails eller endast med svårighet kan föras. Åklagare och domstolar får på så sätt uttryckligt stöd för att avstå från att göra alltför omfattande utredningar om förtjänstens storlek.

Mina överväganden har därför lett mig till slutsatsen att man bör införa en särskild hjälpregel som ger ett direkt stöd för att skälighetsuppskattningar skall kunna göras. Självfallet får denna inte läsas motsättningsvis när det gäller tillämpningen av förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen. Här bör samma praxis som tidigare tillämpas i aktuellt hänseende.

I fråga om de problem som knyter sig till skälighetsuppskattningarna ansluter jag mig i övrigt till vad som har anförts i promemorian (avsnitt 3.3.5 och 3.3.6). Jag vill också hänvisa till de uttalanden som gjorts beträffande motsvarande bestämmelse i miljöskyddslagen i fråga om miljöskyddsavgiftens storlek (se prop. 1980/81:92 s. 56, 83 f., 86 f. och särskilt lagrådets yttrande s. 452 ff).

På en speciell punkt, som har berörts i promemorian och som också har aktualiserats under remissbehandlingen, är emellertid ett förtydligande på sin plats.

Jag tänker här på det ur praktisk synpunkt inte oviktiga fallet att brottet består i en underlåtenhet att vidta vissa i lag föreskrivna åtgärder som, om de hade kommit till utförande, skulle ha föranlett särskilda investeringskostnader, vilka bokföringsmässigt genom avskrivning skulle ha fördelats över flera år. I sådana fall bör man normalt kunna utgå från den totala kostnad som investeringen skulle ha medfört och med beaktande av den avskrivningsplan som skulle ha gällt för den aktuella investeringen fastställa det förverkade beloppet till en summa som motsvarar vad som skulle ha avskrivits under den period som är aktuell. Det förverkade beloppet kommer då att motsvara den faktiska besparingen i anledning av den uteblivna eller försenade investeringen. Endast i undantagsfall synes man ha anledning att beakta sådana invändningar som går ut på att investeringen, om

den hade genomförts, även skulle ha medfört rationaliseringsvinster för företaget i vissa hänseenden.

I anledning av ett påpekande under remissbehandlingen vill jag framhålla att det torde ligga i sakens natur att den kostnad som uppkommer för en näringsidkare till följd av ett förverkandebeslut av det här slaget måste beaktas vid inkomsttaxeringen. Någon särskild bestämmelse om detta torde inte behövas (jfr prop. 1980/81: 92 s. 59).

#### 2.3.4 Förhållandet till andra förverkandebestämmelser, jämkning och eftergift m. m.

*Departementsförslaget:* Bestämmelsen föreslås bli subsidiär i förhållande till förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen. Den föreslås vidare bli utformad på sådant sätt att utrymme lämnas för jämkning eller eftergift av det förverkade beloppet i särskilda fall (förverkande skall ske, om det inte är obilligt).

*Promemoriaförslaget* innebär i huvudsak detsamma som departementsförslaget. Det innehåller dock en annorlunda avfattad förverkandepresumption (förverkande får ske, om det inte är obilligt).

*Remissinstanserna:* Flertalet av dem lämnar promemoriaförslaget utan erinran. Några instanser förordar från delvis skilda utgångspunkter en strängare presumptionsregel än den som föreslås i promemorian.

*Skäl för departementsförslaget:* Beträffande frågan om den föreslagna bestämmelsens förhållande till förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen ansluter jag mig liksom remissinstanserna till vad som anförs i promemorian (avsnitt 3.3.8). Jag delar således uppfattningen att den nya regeln bör vara subsidiär i förhållande till andra förverkandebestämmelser på sådant sätt att den blir tillämplig endast om och i den mån dessa regler inte medför en fullständig indragning av alla vinster som har uppkommit i anledning av brottet.

En viss uppmärksamhet har vid remissbehandlingen ägnats frågan i vad mån den nya förverkanderegeln bör vara utformad som en tvingande bestämmelse. Med anledning härav vill jag först erinra om att det enligt 36 kap. 11 § BrB, som äger tillämpning även inom specialstraffrätten, alltid gäller att förverkande kan underlåtas, om åtgärden skulle framstå som uppenbart obillig. Inom denna ram finns i lagstiftningen förverkanderegler med olika grader av stränghet. Sålunda är det många gånger föreskrivet att förverkande "skall" ske medan det i vissa författningar är föreskrivet att förverkande "får" ske – i båda fallen vanligen också med det uttryckliga tillägget "om det inte är uppenbart obilligt". Det förra uttryckssättet kan sägas innebära att förverkande skall ske, om det inte finns skäl som talar emot en sådan åtgärd, medan det senare har den innebörden att förverkande får beslutas, om skäl föreligger som talar för åtgärden i fråga. Jag vill tillägga att den förra modellen generellt sett utan jämförelse är den vanligaste. Den förekommer inte bara i brottsbalkens regel om vinningsförver-

kande utan även i praktiskt taget alla specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser som har till syfte att dra in brottsliga förtjänster e. d. till samhället.

I promemorian föreslås den nya bestämmelsen få den avfattningen att förverkande får ske, om det inte är obilligt. Beträffande den närmare motiveringen för detta ställningstagande hänvisas till promemorian (avsnitt 3.3.7). Bl. a. framhålls att bestämmelsen kommer att täcka ett stort fält, där förhållandena kan variera avsevärt, och att det kan tänkas uppstå åtskilliga situationer där förverkande skulle vara möjligt men där en bedömning av samtliga omständigheter ändå leder till att det skulle vara oskäligt att ålägga näringsidkaren en sådan rättsverkan eller att tillämpa förverkande fullt ut. Det är enligt promemorian av vikt att en bedömning alltid görs av hur rimligt förverkandet kommer att te sig i det enskilda fallet.

Under remissbehandlingen har från några håll riktats kritik mot promemorieförslaget i denna del (se bilaga 2 avsnitt 2.2.3). Kritiken tar i allt väsentligt sikte på bestämmelsens effektivitet. Det görs gällande att den fakultativa utformning som föreslagits medför att förverkanderisken kommer att te sig alltför avlägsen för att få tillräckligt stark preventiv effekt och att vissa tillämpningssvårigheter uppkommer.

För egen del har jag svårt att se att det får någon avgörande betydelse för bestämmelsens effektivitet hur den avfattas i det hänseende som har berörts nu. Vad som i praktiken får betydelse för den preventiva effekten av förverkandehotet är säkerligen helt andra faktorer och däribland främst upptäcktsrisken. I sak kan jag också så till vida ansluta mig till vad som har uttalats i promemorian att den omständigheten att den nya bestämmelsen får ett formellt sett mycket vidsträckt tillämpningsområde manar till viss försiktighet. De synpunkter som har förts fram i promemorian synes emellertid på ett naturligt sätt kunna tillgodoses inom ramen för den allmänna billighetsprövning som skall göras i de här aktuella ärendena, en fråga till vilken jag strax återkommer. Det synes vidare från principiell synpunkt vara en fördel om den allmänt accepterade grundsatsen att brottslig verksamhet aldrig bör få tillåtas bli lönsam slås fast på ett mera entydigt sätt än som har skett i promemorians förslag. Jag förordar därför en avfattning av bestämmelsen som innebär att förverkande skall ske, om det inte finns skäl som talar däremot. Det blir därigenom klargjort att förverkande skall vara huvudregeln.

Det senast anförda leder mig in på frågan om den billighetsprövning som blir aktuell i mål av det här slaget. I denna del gäller f. n. som nämnts generellt att förverkande kan underlåtas, om åtgärden skulle framstå som uppenbart obillig.

Enligt promemorian bör vikten av att en allmän bedömning alltid görs av hur rimligt förverkande ter sig i det enskilda fallet understrykas ytterligare genom att det uttryckligen anges att ett förverkande inte får ske, om det

skulle vara obilligt. Man bör alltså enligt promemorian inte lämpligen i detta sammanhang använda rekvisitet "uppenbart obilligt".

Under remissbehandlingen har från något håll ifrågasatts om det finns tillräckliga sakliga skäl att här mjuka upp den vanliga regeln på det sätt som föreslagits i promemorian. Som jag har berört tidigare finns det emellertid mycket som talar för att man på det område som här är aktuellt måste lämna ett betydande utrymme för jämkning och eftergift av det förverkade beloppet för att undvika att ett förverkandebeslut leder till oskäligen resultat. Detta bör enligt min mening lämpligen komma till uttryck i lagtexten genom att man vidgar ramen för billighetsprövningen på det sätt som har föreslagits i promemorian. Det förhållandet att den aktuella bestämmelsen anses vara subsidiär i förhållande till andra förverkanderegler synes inte, som ifrågasatts från något håll, utgöra hinder mot en sådan lösning. Jag tillstyrker alltså promemorieförslaget i denna del.

Slutligen vill jag framhålla att jag liksom flertalet remissinstanser ansluter mig till vad som i promemorian (avsnitt 3.3.7) har föreslagits i fråga om jämkning och eftergift i de fall då det finns anledning anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren, t. ex. i form av att en avgift påförs honom. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

## 2.4 Sanktionsavgifter

### 2.4.1 Allmänt

Den föreslagna förverkandebestämmelsen avses komma att täcka hela det näringsrättsliga fältet och får därigenom ett mycket omfattande och varierande tillämpningsområde. Den möjlighet som sålunda skapas när det gäller att dra in värdet av de ekonomiska fördelar som uppkommer hos företag och företagare i anledning av att brott begås i deras verksamhet bör också – i förening med det personliga straffansvaret – i och för sig kunna ge ett generellt sett väl fungerande sanktionssystem för den typ av brottslighet som här avses.

Jag har emellertid redan tidigare framhållit att denna allmänt hållna bestämmelse i vissa situationer kan komma att framstå som otillräcklig och att därför kompletterande åtgärder kan vara nödvändiga. Detta gäller i synnerhet för de fall då man på ett speciellt område har behov av ett regelsystem som säkerställer en särskilt fast och konsekvent praxis och som samtidigt är lätt för berörda myndigheter att tillämpa.

Det behov av kompletterande åtgärder som sålunda föreligger kan inte lämpligen tillgodoses genom någon annan form av generellt verkande regler. I stället föreslås i promemorian att man här använder sig av den typ av specialinriktade avgifter som redan nu är i bruk på vissa områden och som kan ha en vinsteliminierande funktion som påminner om förverkandesanktionen.

System där regelöverträdelser sanktioneras med särskilda avgifter utgör emellertid ett relativt nytt inslag i den svenska rättsordningen. De har vuxit fram vid sidan av lagstiftningens mer traditionella ekonomiska styrmedel – böter, förverkande, vite och skadestånd – och de har till utformning och tillämpning många likheter med alla dessa sanktionsformer. Avgifterna används således ofta på ett sätt som närmast för tanken till straff och förverkande och de fyller i många avseenden samma funktion – att genom sin preventiva effekt motverka överträdelser av vissa bestämmelser och att eliminera orättmätiga vinster. Formellt står de emellertid utanför den straffrättsliga ordningen och är därför inte bundna av de allmänna principer som där gäller. Avgifterna företer även många likheter med viten, låt vara att ett vite som regel riktas till ett bestämt rättssubjekt. I vissa fall används avgifter också för att till samhället dra in ersättning för generella skadeverkningar och avgiftsbeloppet kan således stundom ha drag av skadeersättning. Det är emellertid inte fråga om skadestånd i ordets egentliga bemärkelse.

Utmärkande för den typ av avgifter som nu avses – i promemorian betecknade som sanktionsavgifter – är att de erläggs till det allmänna och utgör en form av ekonomisk påföljd för överträdelse av särskilda författningsbestämmelser.

De avgifter av det här slaget som nu finns har varierande syften och utformning. Jag hänvisar i den delen till promemorian, som även innehåller en översiktlig systematisering av de olika avgifter av aktuellt slag som förekommer f. n. och deras funktioner (avsnitt 4.5.1).

#### *2.4.2 Vinstbegränsande avgifter*

I det här sammanhanget knyter sig intresset i första hand till sådana avgifter som kan utgöra ett komplement till den nya förverkanderegeln. Jag syftar då på avgifter som har en vinsteliminierande karaktär och som sålunda har uformats mot bakgrund av bl. a. ett intresse att dra in en vinst som annars skulle kunna uppkomma till följd av en överträdelse av de bestämmelser till vilka de är knutna.

Avgifter av det här slaget kan tillämpas mot såväl juridiska som fysiska personer. I fråga om de subjektiva rekvisiten för avgiftsskyldighetens inträde skiljer sig emellertid avgifterna i viss mån från varandra. Stundom erfordras sålunda att den aktuella överträdelsen har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. I andra fall åläggs avgiften enligt modellen för strikt ansvar. På liknande sätt skiljer sig reglerna om de myndigheter som har att pröva avgiftsfrågorna. En del avgifter beslutas av de allmänna domstolarna. Andra administreras av förvaltningsmyndigheter.

I vissa fall utgör avgifterna – vid sidan av det vinsteliminierande syftet – en ersättning för straffbestämmelser. I andra fall tillämpas avgifts- och straffbestämmelser parallellt. Det straffrättsliga ansvaret kan då utkrävas av den som har gjort sig skyldig till överträdelsen medan avgiften läggs på det företag inom vars verksamhet överträdelsen har skett.

Avgifternas vinstbegränsande karaktär kommer till uttryck genom det sätt på vilket man har utformat reglerna om hur avgiftsbeloppet skall fastställas. Det mest renodlade exemplet är den tidigare vid några tillfällen berörda miljöskyddsavgiften. Den skall bestämmas till ett belopp som motsvarar värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av överträdelsen. Miljöskyddsavgiften är emellertid i det avseendet ett undantag från vad som i allmänhet gäller. De vinstbegränsande avgifterna bestäms nämligen i regel enligt vissa schabloner som alla har det gemensamt att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen – en parameter. Som exempel kan i det sammanhanget nämnas tilläggsavgift enligt lagen (1976: 666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. Den utgår med 500 kr. för varje kvadratmeter våningsyta som avses med en kvalificerat otillåten byggnadsåtgärd.

Av vad jag har sagt nu framgår att avgiftssanktionen inrymmer ett betydande mått av flexibilitet. Avgiftssystemen kan således utformas med särskild inriktning på att komma till rätta med missförhållanden inom vissa begränsade områden och kan därvid, som framhålls i promemorian, "skräddarsys" för just det område som det gäller.

Det säger sig självt att avgifter av det här slaget kan vara ett mycket effektivt komplement till den generella förverkanderegeln i de fall som jag tidigare berörde där denna framstår som mindre ändamålsenlig. Särskilt vill jag då framhålla att avgifterna kan ges större preventiv effekt än förverkanderegeln, som ju bara kan användas för att dra in en faktiskt uppnådd förtjänst. Avgifter är i det avseendet mer effektiva, eftersom de kan konstrueras så att de slår till oavsett om det i det särskilda fallet har uppstått någon ekonomisk fördel eller inte. Därmed kan redan utsikten till vinst neutraliseras.

I promemorian anvisas avgiftsinstitutet som medel för de fall då en särskild reglering av ekonomiska sanktioner framstår som befogad. Promemorian utgår således från att avgifter av det här slaget vid behov kommer till användning som sanktioner bl. a. på det näringsrättsliga området. Mot bakgrund av det mycket angelägna önskemålet om att dessa framtida avgiftssystem så långt det är möjligt utformas efter enhetliga principer redovisas där vissa riktlinjer som avses bli vägledande för det fortsatta lagstiftningsarbetet på området. Jag kan f. ö. tillägga att dessa riktlinjer redan har vunnit beaktande i vissa förslag som har lagts fram efter det att promemorian gavs ut. I en lagrådsremiss på grundval av utlänningslagskommitténs slutbetänkande (DsA 1981: 8) har sålunda nyligen föreslagits att en vinstbegränsande avgift införs som sanktion när det gäller arbetsgivare som anställer utlänningar som saknar arbetstillstånd och i departementspromemorian (DsK 1981: 8) Vattenföreningssavgift föreslås ett avgiftssystem med syfte att komma till rätta med problemet med vattenföreningar från fartyg.

Jag skall här i sammanfattning återge de principer som har föreslagits i promemorian.

1. Ett avgiftssystem kan enligt vad som framhålls i promemorian erbjuda en ändamålsenlig lösning i fall där regelöverträdelse är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken av den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall är när den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är så framträdande, att inte bara den ekonomiska fördelen i det särskilda fallet utan redan utsikten till vinst eller besparing bör neutraliseras.

2. Avgifter bör enligt promemorian få förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden. I den mån de används på näringsregleringens område bör de vara knutna till särskilda föreskrifter som näringsutövarna har att iaktta i denna egenskap.

3. Enligt vad som sägs i promemorian bör bestämmelserna om beräkning av avgiftsbeloppet i all möjlig utsträckning konstrueras så att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen – en parameter – som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften skall bli i det särskilda fallet. Konstruktionen kan vara utformad på ett sådant sätt att den schablonmässigt fastställda avgiften kan beräknas genomsnittligt motsvara den uppkomna vinsten vid varje särskild överträdelse. I de fall då det bedöms angeläget att söka neutralisera redan utsikten till vinst bör dock hinder inte föreligga mot att låta avgiften utgå enligt grunder som leder till väsentligt högre avgiftsbelopp.

4. Beroende på det aktuella rättsområdets natur bör enligt promemorian särskilt prövas om uppsåt eller oaktsamhet skall förutsättas för avgiftsskyldighet eller om denna skyldighet kan bygga på strikt ansvar. För att en konstruktion med strikt ansvar skall vara försvarbar från rättssäkerhets synpunkt bör förutsättas att det finns starkt stöd för en presumtion om att överträdelse på området inte kan förekomma annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Vidare måste uppmärksammas att särskilda undantag från det strikta ansvaret även i dessa fall kan vara nödvändiga med hänsyn till förhållandena inom avgiftens användningsområde eller till reglernas utformning i övrigt. Sådana undantag bör så långt möjligt vara preciserade, så att det inte föreligger någon tvekan om deras räckvidd. Det sistnämnda gäller även i fråga om bestämmelser som reglerar möjligheten till jämkning av avgiftsbeloppet.

5. I promemorian konstateras att något hinder inte bör föreligga mot att låta avgiftsregler som i första hand riktas mot juridiska personer och straffrättsliga bestämmelser riktade mot fysiska personer vara tillämpliga vid sidan av varandra. De subjektiva rekvisiten kan därvid vara annorlunda utformade i de olika systemen – strikt ansvar vid avgift och uppsåt eller oaktsamhet vid straffrättsligt ansvar. Om det rör sig om mindre allvarliga



överträdelse, kan den vinsteliminering som uppnås genom avgiften framstå som en fullt tillräcklig åtgärd. Det kan i så fall bli aktuellt att låta införandet av ett avgiftssystem innebära att de aktuella gärningarna inte längre är straffbara.

6. Äläggande av avgiftsskyldighet kan enligt promemorian i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheter som är verksamma på det aktuella området. I vissa fall är det emellertid lämpligt att överlämna denna prövning till de allmänna domstolarna. Det gäller främst när avgiftsskyldigheten görs beroende av huruvida överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade på sådant sätt att det finns utrymme för betydande skönmässiga bedömningar. I sådana fall kan sakkunniga administrativa myndigheter ges ställning som initiativtagare till eller part i domstolsprocessen.

Promemorian har under remissbehandlingen fått ett övervägande positivt mottagande även i denna del. Flertalet remissinstanser ansluter sig helt till de överväganden som har redovisats där.

Själv finner jag det stå klart att avgiftssystem av det slag som har diskuterats i promemorian kan utformas så att de i allt väsentligt tillgodoser de syften som man har velat uppnå genom den tidigare diskuterade företagsbotsmodellen utan att drabbas av de invändningar som är förenade med den senare. Som någon remissinstans har varit inne på kan det kanske visserligen hävdas att avgifter inte i lika hög grad som företagsböter ger uttryck för det klander från samhällets sida som anses vara förenat med sanktioner inom ramen för ett straffrättsligt system. Men detta är nog ett mera teoretiskt spörsmål; för det företag som drabbas av en ekonomisk sanktion torde det i praktiken vara skäligen likgiltigt hur denna rubriceras. Det bör också beaktas att just svårigheten att förena företagsbotsmodellen med den straffrättsliga idén om personlig skuld har varit en av stötestenarna i de tidigare diskussionerna (jfr t. ex. yttranden från de juridiska fakultetsnämnderna vid Stockholms och Lunds universitet, återgivna i promemorian avsnitt 2.2).

De invändningar som i övrigt har framställts har avsett inte så mycket frågan om hur avgifterna bör vara utformade utan mera det förhållande att avgifterna ibland kan vara förenade med vissa tillämpningsproblem och att återhållsamhet därför är befogad, när det gäller att införa nya avgiftssystem (se vidare bilaga 2 avsnitt 2.3). Jag har viss förståelse för dessa synpunkter och vill betona vikten av att avgiftssystem på nya områden införs först efter noggranna överväganden om behov föreligger och att i linje med vad som anförs i promemorian systemen i så fall utformas på ett sådant sätt att anspråken på rättssäkerhet blir fullt ut tillgodosedda. Med anledning av vad en remissinstans har anfört vill jag särskilt framhålla att de skattemässiga konsekvenserna givetvis måste beaktas när man överväger att införa nya avgiftssystem. Regelmässigt bör, när fråga är om en avgift som inte är direkt anknuten till en viss vinst, en särskild föreskrift

meddelas om att avgiften inte är avdragsgill vid taxering (jfr 20 § andra stycket kommunalskattelagen 1928:370).

Med dessa uttalanden är jag för egen del beredd att ansluta mig till de riktlinjer som anges i promemorian. Enligt min mening utgör alltså dessa en god grund för det framtida lagstiftningsarbetet på området. Lämpligen bör, sedan lagrådet avgett yttrande beträffande lagstiftningsfrågorna, riksdagen beredas tillfälle att ta del av vad jag här har anfört angående avgifter.

### 3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Förslaget bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

### 4 Specialmotivering

#### *36 kap. 3 a § brottsbalken*

Har det i anledning av ett brott som är begånget i utövningen av näringsverksamhet uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkaren, skall värdet därav förklaras förverkat även när det inte följer av 1 eller 2 § eller annars är särskilt föreskrivet.

Vad som har sagts i första stycket gäller ej, om förverkande är obilligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne.

Kan bevisning om vad som skall förklaras förverkat inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

#### Första stycket

Bestämmelsen har en i förhållande till 1–3 §§ begränsad räckvidd så till vida som den endast avser förverkande av värdet av sådana otillbörliga ekonomiska förmåner som har uppkommit hos näringsidkare till följd av att brott har begåtts i deras verksamhet.

Uttrycket näringsidkare har här samma innebörd som på andra håll i lagstiftningen – exempelvis 1 § bokföringslagen. Därmed avses således varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art. Till de juridiska personer som bedriver näring hör naturligtvis i första hand sådana subjekt som har bildats för ändamålet, t. ex. handelsbolag, aktiebolag och ekonomiska föreningar. Bestämmelsen är emellertid tillämplig även på enskilda personer eller ideella föreningar som bedriver verksamhet av ekonomisk art.

En förutsättning för att förverkande skall kunna ske är att det aktuella brottet är begånget i utövningen av näringsverksamhet. Som närmare

framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3.1) avses därmed att själva brottet skall ingå som ett led i en näringsidkares verksamhet, dvs. att det typiskt sett har en anknytning till det näringsfång som bedrivs av gärningsmannen i hans egenskap av näringsidkare eller företrädare för eller anställd hos den som bedriver näring.

Brott mot näringsreglerande författningar i vidsträckt bemärkelse, begångna av personer i företag, till vilka dessa författningar riktar sig, är regelmässigt att anse som brott i näringsverksamhet. Här åsyftas överträdelser av antingen sådana författningar som innehåller allmänna bestämmelser för näringslivet i dess helhet – exempelvis arbetsmiljölagen (1977: 1160) – eller sådana som innehåller särskilda regler för vissa slag av näringsverksamhet – exempelvis livsmedelslagen.

Även överträdelser av sådana författningar som inte kan sägas vara av utpräglad näringsrättslig art – t. ex. brott mot centrala straffbestämmelser – kan i vissa fall vara att anse som brott i näringsverksamhet. Av avgörande betydelse är här bl. a. brottets och gärningsmannens anknytning till en näringsidkare.

Vad som kan förverkas har i lagtexten beskrivits som värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit i anledning av brottet. Härmed avses både rena förtjänster och besparingar. Uttrycket "i anledning av brott" avser i gängse lagspråk även medelbara konsekvenser av den brottsliga handlingen (se t. ex. 22 kap. 1 § rättegångsbalken och prop. 1942: 5 s. 203). Ett adekvat orsakssamband mellan de ekonomiska fördelarna och regelöverträdelsen måste emellertid föreligga, och den senare måste framstå som en dominerande orsak till att ekonomiska fördelar har uppkommit. Bestämmelsen är subsidiär både i förhållande till 1 och 2 §§ och förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen.

Praktiskt viktiga fall är framför allt sådana då näringsidkare har underlåtit att fullgöra straffsanktionerade skyldigheter av olika slag som åvilar dem. Anledningen till underlåtenheten kan många gånger vara just det förhållandet att näringsidkaren vill spara in den kostnad som ett fullgörande av skyldigheten skulle medföra. En arbetsgivare som underlåter att följa ett av yrkesinspektionen meddelat förbud eller föreläggande kan sålunda tänkas göra detta därför att han därigenom kan spara vissa investeringskostnader. Yrkande om ansvar enligt 8 kap. 1 § arbetsmiljölagen bör då kunna förenas med talan om förverkande av den uppkomna besparingen. En detaljhandlare som använder ojusterade vågar kan enligt 7 § andra stycket lagen (1971: 1031) om bestämning av volym och vikt dömas till böter. Har missvisningen varit sådan att handelsmannen tjänat på den, bör den uppkomna vinsten kunna förverkas, och detta i vissa fall även om förfarandet skulle vara att anse som bedrägeri enligt 9 kap. 1 § BrB. Som strax skall beröras närmare följer dock av andra stycket att förverkande inte får ske i den mån det finns grundad anledning anta att skadeståndsskyldighet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne.

På samma sätt som vid förverkande i allmänhet gäller att domstolen i ett brottmål kan besluta om förverkande enligt förevarande paragraf oberoende av yrkande från åklagaren, under förutsättning att den hos vilken förverkande skall ske är instämmd i målet. Att åtal för brottet väcks är emellertid inte någon nödvändig förutsättning för förverkande. Det räcker att man kan konstatera att ett brott har begåtts.

#### Andra stycket

Förverkande enligt förevarande paragraf är en fakultativ rättsverkan på det sättet att förverkande skall ske, om det inte är obilligt. Meningen är – som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3.4) – att med hänsyn till de varierande situationer som kan uppkomma i praktiken utrymmet för jämkning eller eftergift av förverkande av billighetsskäl skall vara vidare på detta område än vad som i allmänhet brukar gälla. Regleringen tar nämligen i första hand sikte på sådana fall där det från allmän synpunkt skulle framstå som stötande om företaget får tillgodogöra sig vinsten eller besparingen. Stor vikt bör härvid tillmätas frågan om regelöverträdelsen har skett med företagsledningens vetskap eller ledningen åtminstone bort kunna förhindra överträdelsen. Särskilt bör här påpekas att ekonomiska förmåner vilka kan härledas till överträdelser som är satta i system, som vittnar om betydande nonchalans eller som innefattar åsidosättande av viktiga skyddsintressen regelmässigt bör föranleda förverkande. Är överträdelsen från straffrättslig synpunkt av mindre allvarligt slag eller att tillskriva omständigheter som företagsledningen inte rimligen kan lastas för, bör förverkande ofta kunna underlåtas. Detta torde f. ö. i praktiken inte sällan följa av kravet på att brottet skall utgöra en dominerande orsak till att ekonomiska fördelar har uppkommit.

Vid billighetsprövningen skall enligt andra stycket andra meningen särskilt beaktas om det finns anledning anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren. Ett sådant fall kan föreligga, om det på det aktuella området föreligger särskilda bestämmelser om sanktionsavgifter (se avsnitt 2.4). Sådana avgifter har regelmässigt bl. a. till syfte att dra in obehöriga företagsvinster av det slag som här avses. Särskilt tydligt framgår detta när det gäller de miljöskyddsavgifter som numera har införts som sanktion för vissa brott mot miljöskyddslagen. Avgiftsbeloppet skall nämligen här bestämmas just till det belopp som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet (54 § miljöskyddslagen).

Principen har emellertid generellt sett avsetts vara att förverkande inte åläggs när avgiftsskyldighet på grund av brottet föreligger, om inte avgiften skulle vara så låg i förhållande till den obehöriga vinsten att den bör medföra endast en sänkning av det förverkade beloppet. Har avgiften ännu inte ålagts vid tiden för den allmänna domstolens prövning, får domstolen med hänsyn till omständigheterna bedöma sannolikheten för att avgift

kommer att åläggas och hur stor den i så fall kommer att bli. Denna prövning torde normalt inte medföra några svårigheter, eftersom åtminstone flertalet avgifter av här avsedd typ kännetecknas av att de utgår enligt fasta och ofta schablonmässiga regler. Många gånger kan också möjlighet finnas för åklagarmyndigheten eller den allmänna domstolen att inhämta yttrande från den förvaltningsmyndighet som är aktuell. I speciella fall kan det finnas anledning att förklara målet vilande.

Betalningsskyldigheten måste också kunna jämkas när den brottsliga handlingen ger upphov till skadeståndsskyldighet. I den allmänna motiveeringen har framhållits att förverkande enligt den nya bestämmelsen bör kunna ske även i vissa fall då den obehöriga vinsten motsvaras av skada för enskild, nämligen när man kan utgå från att skadeståndsskyldighet inte kommer att realiseras. Klart är emellertid att förverkandebeloppet i princip bör minskas i den mån skadestånd verkligen utgår. Om frågan om skadeståndsskyldighet inte redan är avgjord eller föreligger till samtidig bedömning, blir domstolen även här hänvisad till att inom ramen för billighetsprövningen och med ledning av omständigheterna i varje särskilt fall bedöma sannolikheten av att betalningsskyldighet kan komma att åläggas företaget. Enligt allmänna straffrättsliga principer bör då tveksamhet – det gäller såväl möjligheten av en skadeståndstalan som det eventuella beloppet – lända näringsidkaren till godo. Motsvarande bedömning bör givetvis anläggas med avseende på fall då företaget frivilligt har ersatt eller kan antas komma att ersätta en uppkommen skada. I fall då den otillbörliga ekonomiska fördelen motsvarar skada för enskild bör förverkande över huvud taget tillämpas med stor försiktighet och torde som regel inte komma i fråga i praktiken annat än när skadan har drabbat ett stort antal personer med förhållandevis obetydliga belopp för var och en av de drabbade. I promemorian (avsnitt 3.3.5) har lämnats exempel på fall av denna typ.

Vad som nu har sagts om skadestånd avser sådana situationer, där den åsamkade skadan kan sägas motsvara företagets vinst i anledning av brottet som en annan sida av samma sak (jfr de straffrättsliga begreppen skada och vinning vid förmögenhetsbrott). Vid andra former av skadeståndsskyldighet ligger det inte lika nära till hands att beakta skadeståndsskyldigheten vid prövningen av förverkandefrågan. Här åsyftas alltså de fall där den brottsliga handlingen visserligen kan utgöra grund för ett skadeståndsyrkande men där företagets orättmätiga vinst inte kan sägas motsvara den uppkomna skadan. Som exempel har i promemorian anförts det fallet att en arbetsgivare har underlåtit att vidta med stöd av arbetsmiljölagen föreskrivna åtgärder till skydd för de anställda och härigenom även sparat in investeringskostnader. Det föreligger i ett sådant fall inte någon direkt motsvarighet mellan företagets besparing och ett skadeståndsanspråk som framställs av en anställd som har blivit skadad till följd av bristerna i skyddsutrustningen.

Utöver de jämkningssituationer som nu har berörts är avsikten att i stor utsträckning överlämna åt rättstillämpningen att i de enskilda fallen ta ställning till vilka omständigheter som kan anses innefatta tillräckliga skäl för jämkning eller eftergift av förverkande. Ställningstagandet bör ske med utgångspunkt från en bedömning av om det med hänsyn till samtliga föreliggande omständigheter är befogat och rimligt att förverkande beslutas. Den omständigheten att företaget är på obestånd eller kommer att bli det, om förverkande åläggs fullt ut, synes inte generellt böra leda till jämkning, men i vissa fall kan en jämkning vara motiverad. Därvid synes viss hänsyn också kunna tas till att förhållandena kan vara sådana att förverkandet i realiteten kommer att drabba företagens borgenärer. Jag vill dock understryka att hänsynstaga till omständigheter av detta slag måste ske med försiktighet och endast som ett led i en samlad bedömning. Slutligen vill jag i enlighet med vad som anförs i promemorian framhålla att jämkning av förverkandebeloppet också måste kunna ske, om ett förverkande fullt ut med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet skulle drabba företaget orimligt hårt.

### Tredje stycket

Med hänsyn till att det ofta kommer att bli svårt att mera exakt bestämma det värde som skall förverkas har i stycket särskilt föreskrivits att beloppet i sådana fall får uppskattas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp. Eftersom bestämmelsen rör bevisningen skulle det ha kunnat övervägas att ta in bestämmelsen i rättegångsbalken (jfr 35 kap. 5 § RB), men med hänsyn till rättsområdets speciella karaktär har jag bedömt det som mera ändamålsenligt att placera den i omedelbar anslutning till de materiella reglerna. Den aktuella bestämmelsen, som avses underlätta handläggningen, innebär inte någon ändring av den allmänna princip med samma innehåll som anses gälla även i fråga om andra former av värdeförverkande och får alltså inte läsas motsättningsvis.

De skälighetsuppskattningar som det här gäller måste naturligtvis ske under betryggande rättssäkerhetsgarantier för den som kan drabbas av betalningsskyldigheten. Dessa rättssäkerhetskrav får anses uppfyllda, om åklagaren i ett mål om förverkande enligt första stycket kan visa, att det av honom yrkade beloppet är rimligt med hänsyn till de faktiska omständigheter som föreligger. Det står givetvis det berörda företaget fritt att föra motbevisning i detta hänseende.

### 36 kap. 4 § brottsbalken<sup>1</sup>

Förverkande *i anledning* av brott av egendom eller dess värde får, om ej annat har föreskrivits, ske hos

- a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,
- b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,
- c) den som genom brottet beretts vinning *eller näringsidkare som avses i 3 a §*,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1981: 827.

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av giftorätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)-c), får den ej förklaras förverkad.

Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

Sådan rätt som har vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör, om egendomen förklaras förverkad, såvida ej av särskild anledning förordnas att rätten skall bestå.

Som har konstaterats under 3 a § har uttrycket "i anledning av brott" i juridiskt språkbruk en vidare syftning än "på grund av brott". Det förstnämnda uttrycket täcker även indirekta förtjänster eller besparingar på grund av ett brott. Orden "på grund av" i första styckets ingress har bytts ut mot "i anledning av" för att paragrafen skall täcka även de nya 3 a §-fallen.

Genom det föreslagna tillägget till första stycket c) markeras att förverkande kan ske hos en näringsidkare även om han inte har beretts "vinning" av brottet i detta ords vedertagna juridiskt-tekniska betydelse. I sakens natur ligger att det är mot näringsidkaren som ett förverkandeyrkande enligt 3 a § bör riktas.

Förverkandetalan kommer sannolikt i flertalet fall att föras i anslutning till ett åtal mot den som har begått brottet. Om förverkandeyrkandet skall riktas mot gärningsmannen, måste frågan handläggas samtidigt som åtalet. I andra fall – när brottet har begåtts av en anställd eller ställföreträdare och förverkande skall ske hos företaget – kan emellertid denna fråga prövas i särskild rättegång efter det att ansvarsfrågan har slutligt avgjorts. Som tidigare har berörts är det inte någon nödvändig förutsättning för förverkande att åtal väcks för brottet. Detta kan få betydelse bl. a. för det fall att det inte går att fastställa vem inom ett företag som är ansvarig för ett oaktsamhetsbrott men det samtidigt står klart att ett sådant brott har blivit begånget.

I anslutning till det senast anförda och med anledning av några påpekanden under remissbehandlingen vill jag för min del framhålla att den nu föreslagna förverkandebestämmelsen inte torde medföra något behov av ändringar i fråga om tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken. Bestämmelsen i 17 § rättegångsbalkens promulgationslag torde nämligen innebära att kvarstad kan tillämpas även mot de näringsidkare som här avses och detta även när fråga är om en juridisk person.

I andra stycket av paragrafen i gällande lydelse föreskrivs att förverkande inte får ske, om egendomen vid brottet inte tillhörde någon som ingår i den personkrets som avses i a)–c). Bestämmelsen får knappast någon självständig betydelse för de fall som här är aktuella. Den som genom ett brott har tillgodogjort sig en förtjänst eller en besparing får på

samma sätt som vid värdeförverkande av ren vinning enligt 1 § anses ha intagit en ställning motsvarande ägare i förhållande till den ekonomiska fördel som är aktuell. Att förutsättningen för förverkande är att ekonomisk fördel av nu avsett slag har uppkommit hos en näringsidkare följer emellertid redan av 3 a §.

#### *Ikraftträdande m. m.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. Den gäller ej beträffande brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Enligt 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen får förverkande och andra särskilda rättsverkningar av brott inte ges retroaktiv tillämpning. Detta följer inte uttryckligen av lagen (1964: 163) om införande av brottsbalken (jfr prop. 1964: 10 s. 319–320). Med hänsyn härtill har vid ikraftträdandetbestämmelsen angetts att de nya bestämmelserna inte gäller i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

## **5 Hemställan**

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring i brottsbalken.

## **6 Beslut**

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.



## LAGRÅDET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid sammanträde  
1982-02-16

**Närvarande:** f. d. justitierådet Petrén, regeringsrådet Delin, justitierådet Bengtsson.

Enligt lagrådet den 22 januari 1982 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 21 januari 1982 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Petri beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av revisionssekreteraren Ulf Berg.

Det remitterade lagförslaget föranleder följande yttranden:

*Lagrådet*

Frågan om skärpta sanktioner mot ekonomisk brottslighet har diskuterats i åtskilliga år, och olika lösningsförslag har framlagts. Den sanktion som nu föreslås har den fördelen, att den ansluter till det vedertagna förverkandeinstitutet och att därigenom samma subjektiva rekvisit kommer att gälla som för brottspåföljd. Det är alltså förhållandevis enkelt att inordna de föreslagna reglerna i det gällande straffrättsliga systemet. Bl. a. av dessa skäl finner lagrådet denna sanktionstyp i de fall som lagförslaget tar sikte på vara klart lämpligare än både företagsböter och sanktionsavgifter. Den mera allmänna frågan om sanktionsavgifters lämplighet i olika sammanhang anser sig lagrådet inte böra gå in på i anledning av det remitterade lagförslaget.

Enligt förslaget skall bestämmelsen i 36 kap. 3 a § brottsbalken, i motsats till andra regler i kapitlet om förutsättningar för förverkande, ha en generell räckvidd. För dess tillämpning fordras bara att brottet skall vara begånget i utövning av näringsverksamhet. Detta innebär att förverkandemöjligheten utvidgas till en mängd situationer av skilda slag, som i vart fall inte går att överblicka på grundval av materialet i remissärendet. Detta inger en viss osäkerhet. En annan lagstiftningsmetod vore att i stället låta även bestämmelsen i 36 kap. 3 a § avse endast brottsbalksbrott och sedan hänvisa till detta lagrum i sådana specialstraffrättsliga bestämmelser där en motsvarande förverkandemöjlighet verkligen ter sig angelägen. Som framhållits i remissprotokollet skulle emellertid detta förutsätta ett omfattande och komplicerat lagstiftningsarbete, och det är tveksamt om detta skulle medföra några större praktiska fördelar vid tillämpningen. Med hänsyn härtill och till det angelägna i den föreslagna lagstiftningen bör den i förslaget använda metoden kunna godtas.

**36 kap.****3 a §***Lagrådet*

I första stycket har sambandet mellan brottet och de ekonomiska fördelarna angetts på det sättet, att det skall vara fråga om fördelar "i anledning av" ett brott. Enligt vad som sägs i specialmotiveringen till paragrafen har man härigenom velat antyda, att även medelbara konsekvenser av den brottsliga gärningen skulle inbegripas, och hänvisat till den liknande användningen av uttrycket bl. a. i 22 kap. 1 § rättegångsbalken. I detta lagrum är det emellertid fråga om sambandet mellan ett brott och ett anspråk som framställs vid domstol under åberopande av brottet. I förevarande paragraf gäller det däremot att ange de faktiska verkningarna av ett handlande, och det är då naturligare att tala om fördelar "till följd av" ett brott (jfr t. ex. 1 § brottsskadelagen). Också denna formulering tillåter att man på avsett sätt inskränker regeln till att omfatta adekvata följder av brottet. Lagrådet förordar därför att uttrycket "i anledning av" utbyts mot orden "till följd av".

*Bengtsson* tillägger för egen del:

Enligt vad som framhållits både i promemorian (s. 50) och på flera ställen i remissprotokollet, skulle det utgöra en förutsättning för förverkande, att brottet utgör den dominerande orsaken till att förmånen har uppkommit. Det torde här vara fråga om ett självständigt rekvisit för förverkande. Något krav på adekvat kausalitet mellan brott och förmån lär inte vara avsett i detta sammanhang; adekvanskravet brukar formuleras på annat vis. Det är för övrigt väl tänkbart att en handling visserligen medverkat bara i mindre mån till att en fördel uppkommit men att denna ändå framstår som en typisk och förutsebar följd av handlingen. Det bör dock framhållas att de allmänna principerna på detta område synes ganska oklara. (Jfr angående obehörig vinst i allmänhet Hellner. Om obehörig vinst särskilt utanför kontraktsförhållanden, bl. a. s. 162 ff.)

Den angivna begränsningen av bestämmelsens räckvidd framgår inte av dess ordalag – för övrigt inte heller om orden "i anledning av" enligt vad lagrådet förordat utbyts mot "till följd av". Det kunde synas önskvärt att den på något sätt antyddes i lagtexten. Emellertid är det tveksamt om begränsningen alls är motiverad vid sidan av kravet på adekvans. En sådan omständighet som att ett brott inte utgjort den viktigaste orsaken till att en fördel uppstår bör rimligtvis inte hindra att i varje fall så stor del av fördelen förklaras förverkad som brottet kan anses ha orsakat enligt en skälighetsuppskattning (jfr tredje stycket). Situationen, att den ekonomiska fördelen inte kan uppdelas på detta sätt – samtidigt som det ändå förelegat (adekvat) kausalitet mellan brottet och fördelens uppkomst – torde vara ganska ovanlig, och det kan ifrågasättas om ens i detta fall man utan vidare bör utesluta möjligheten till förverkande. Det synes betydligt

lämpligare att i sådana fall låta den omständigheten, att ett annat förhållande än brottet utgjort den dominerande orsaken till förmånens uppkomst, i stället inverka vid billighetsprövningen enligt andra stycket. Förhållandet torde då ofta motivera en kraftig jämkning eller rentav eftergift av förverkandet. Tolkas lagrummet på detta vis, saknas anledning att av nu diskuterade skäl jämka lagtexten.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssamman-  
träde  
1982-03-04

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, statsråden Ullsten, Dahlgren, Åsling, Wirtén, Boo, Petri, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland

**Föredragande:** statsrådet Petri

**Proposition om ändring i brottsbalken (ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet)**

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande<sup>1</sup> över förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har godtagit det remitterande lagförslaget. Såvitt gäller 36 kap. 3 a § första stycket brottsbalken har lagrådet dock förordat en smärre justering av den innebörden att uttrycket "i anledning av" byts ut mot orden "till följd av". Mot detta har jag ingen erinran.

I det avsnitt i remissprotokollet (2.3.2) som behandlar frågan om vilka slags vinster som skall kunna förklaras förverkade har jag bl. a. betonat att det måste föreligga ett klart orsakssamband mellan ett brott och en ekonomisk fördel för att förverkade skall kunna komma ifråga. Jag har vidare framhållit att det bör fordras vad som brukar kallas ett adekvat orsakssamband mellan brottet och förtjänsten och att alltså den ekonomiska fördelen har ett sådant samband med brottet att den generellt sett kan sägas ha legat "i farans riktning". Slutligen har jag uttalat att brottet måste framstå som den dominerande orsaken till att förtjänsten har uppkommit: sambandet måste vara så starkt att förtjänsten skulle ha uteblivit, om brottet inte hade kommit till stånd.

En av lagrådets ledamöter har framhållit att sistnämnda förutsättning – att brottet skall utgöra den dominerande orsaken till att förmånen har uppkommit – torde ha karaktär av ett självständigt rekvisit för förverkade vid sidan av kravet på adekvat kausalitet. I det särskilda yttrandet framhålls vidare bl. a. att det är tänkbart att en handling visserligen medverkat bara i mindre mån till att en fördel har uppkommit men att denna ändå framstår som en typisk och förutsebar följd av handlingen samt att den omständigheten att ett brott inte utgjort den viktigaste orsaken till att en fördel uppstår, inte rimligtvis bör hindra att i varje fall så stor del av

<sup>1</sup> Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 21 januari 1982.

fördelen förklaras förverkad som brottet kan anses ha förorsakat enligt en skälighetsuppskattning.

Med anledning av vad som har anförts av denne ledamot vill jag framhålla att mitt uttalande i remissprotokollet om att brottet bör vara den dominerande orsaken till att förtjänsten har uppkommit inte bör uppfattas så att därmed något fristående rekvisit för förverkande har ställts upp. Min avsikt har endast varit att till ledning för tillämpningen ge anvisning om att särskilda krav i praktiken måste ställas på ett klart orsakssamband i de fall som är aktuella här. Uppenbart är nämligen att man i dessa fall ofta kan ställas inför svårutredda händelseförlopp där frågan om orsak och verkan kan vara vanskelig att klarlägga. Jag instämmer emellertid principiellt i vad som anføres i det särskilda yttrandet för den situationen att uppkomsten av en ekonomisk fördel kan tillskrivas även andra omständigheter än ett brott. Om det i ett sådant fall går att styrka att en del av förtjänsten har orsakats av brottet, bör givetvis – efter billighetsprövning och eventuell skälighetsuppskattning – ett häremot svarande belopp kunna förklaras förverkat.

I enlighet med vad jag har utvecklat i remissprotokollet är avsikten att de nu föreslagna allmänna bestämmelserna i brottsbalken om förverkande på särskilda områden skall kunna kompletteras med regler om s. k. sanktionsavgifter, dvs. sådana avgifter som i viss utsträckning redan nu förekommer i speciallagstiftningen som sanktioner mot bl. a. juridiska personer i syfte att eliminera det intresse av att skaffa sig obehöriga vinster som kan ligga bakom regelöverträdelser av olika slag. Jag har i remissen närmare uttalat mig angående vilka principer som bör gälla för när sådana avgifter bör användas och hur de i så fall bör vara konstruerade för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet. Då dessa uttalanden har avsetts tjäna som riktlinjer vid framtida lagstiftningsarbete på området bör tillfälle beredas riksdagen att ta del av dem.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen  
*dels* förslår riksdagen

1. att anta det av lagrådet granskade lagförslaget med vidtagna ändringar

*dels* bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag enligt regeringsprotokollet den 21 januari 1982 har anfört angående avgiften.

---

Regeringen ansluter sig till föredragens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd eller det ändamål som han har hemställt om.



*Bilaga 1*



JUSTITIE-  
DEPARTEMENTET

# EKONOMISKA SANKTIONER VID BROTT I NÄRINGS- VERKSAMHET

Ds Ju 1981: 3

1	Inledning .....	42
2	Företagsböter .....	44
2.1	Arbetsgruppens förslag i huvuddrag .....	44
2.2	Remissutfallet i stort .....	47
3	Förverkande .....	49
3.1	Gällande rätt .....	49
3.1.1	Inledning .....	49
3.1.2	Närmare om vinningsförverkande enligt brottsbalken ..	50
3.1.3	Vinningsförverkande inom specialstraffrätten .....	53
3.1.4	Principerna för tillämpningen av nuvarande regler om vinningsförverkande .....	54
3.2	Betänkandet Företagsböter .....	57
3.2.1	Utredningens synpunkter på möjligheten att använda förverkande som ekonomisk sanktion mot juridiska personer .....	57
3.2.2	Remissyttrandena .....	58
3.3	Överväganden och förslag .....	60
3.3.1	Inledning .....	60
3.3.2	Kan ett utbyggt förverkandesystem erbjuda en lösning? ..	61
3.3.3	Allmänt om tillämpningsområdet för en utbyggt förverkanderegul .....	65
3.3.4	När har ett brott begåtts i näringsverksamhet? .....	67
3.3.5	Vilka slags vinster skall kunna förverkas? .....	68
3.3.6	Fastställandet av det förverkade beloppet .....	71
3.3.7	Fakultativ eller obligatorisk tillämpning? .....	72
3.3.8	Närmare om förhållandet till andra förverkandebestämmelser .....	76
3.4	Upprättat lagförslag .....	77
3.5	Specialmotivering <sup>1</sup> .....	77
4	Sanktionsavgifter .....	77
4.1	Inledning .....	77
4.2	Några aktuella avgifter .....	78
4.2.1	Skattetillägg .....	78
4.2.2	Överlastavgift .....	79
4.2.3	Varselavgift .....	79
4.2.4	Felparkeringsavgift .....	79
4.2.5	Byggnadsavgift m. m. .....	80
4.2.6	Miljöskyddsavgift .....	81
4.2.7	Övertidsavgift .....	81
4.2.8	Oljeavgift m. m. .....	81
4.2.9	Vissa andra avgifter .....	82
4.3	Rapporten Nytt straffsystem .....	83
4.3.1	Synpunkter i rapporten på sanktionsavgifter .....	83
4.3.2	Remissyttrandena .....	84
4.4	Betänkandet Företagsböter .....	85
4.4.1	Utredningens synpunkter på straffavgifter .....	85
4.4.2	Remissyttrandena .....	87

<sup>1</sup> Avsnittet utelämnat här.



4.5 Överväganden .....	89
4.5.1 Inledande distinktioner .....	89
4.5.2 Straffavgifter .....	91
4.5.3 Vinstbegränsande avgifter .....	92
4.5.3.1 Behovet .....	92
4.5.3.2 Huvudfrågor om utformningen .....	94
4.5.3.3 Förhållandet till det straffrättsliga regelsystemet .....	96
4.5.3.4 Beslutande myndigheter .....	98
4.5.3.5 Avslutande sammanfattning .....	99
<i>Bilaga</i> Förslag till lag om ändring i brottsbalken	

## 1. Inledning

I den allmänna debatten har ofta gjorts gällande att det nuvarande straffrättsliga sanktionssystemet kan framstå som otillräckligt för fall då brott begås i näringsverksamhet. Det har sålunda i denna del brukat hävdas att det av ekonomiska skäl kan vara fördelaktigt för en företagare eller ett företag att bryta mot straffsanktionerade bestämmelser, som gäller för det område där företaget arbetar. Det straff – böter eller undantagsvis fängelse – som kan komma i fråga för en ställföreträdare eller en anställd kan framstå som obetydligt i jämförelse med den vinst eller den besparing som företaget kan göra till följd av det brottsliga förfarandet. De problem som här åsyftas gör sig företrädesvis gällande när fråga är om icke-seriös företagsverksamhet.

År 1973 tillkallades en utredning<sup>1</sup> med uppdrag att kartlägga om bötestraffet och ekonomiska sanktioner i övrigt behövde reformeras. I direktiven för utredningen anfördes bl. a. att det för brott som riktades mot staten och alla medborgares intressen kunde finnas behov av en möjlighet att rikta ekonomiska sanktioner mot juridiska personer.

Utredningen har redovisat sitt uppdrag i betänkandet (Ds Ju 1978: 5) Företagsböter. Det är ett principbetänkande och innehåller en kartläggande undersökning av möjligheterna att bestraffa juridiska personer – med utredningens terminologi frågan om korporativt ansvar. I betänkandet redovisas de ekonomiska sanktioner som enligt gällande rätt kan riktas mot juridiska personer och analyseras de problem som uppkommer om man skulle införa en möjlighet att bestraffa dem. Bland de sanktionsformer som då skulle tänkas kunna komma i fråga har utredningen framför allt undersökt ett penningstraff för juridiska personer. Som arbetsnamn för detta har utredningen introducerat begreppet företagsböter. I betänkandet anläggs sålunda olika synpunkter på möjligheten av att juridiska personer skulle kunna dömas till böter, om någon bland personalen – en anställd eller en ställföreträdare – har gjort sig skyldig till brott mot exempelvis specialstraffrättsliga författningar av näringsrättslig art.

Bl. a. anförs att en ekonomisk sanktion av det här slaget ger vissa möjligheter att till samhället dra in den vinst, som företag skulle kunna göra till följd av brottsliga förfaranden.

Sedan betänkandet avlämnats, har en inom justitiedepartementet tillkallad arbetsgrupp utarbetat departementspromemorian (Ds Ju 1979: 10) Företagsböter – förslag till lagtexter. I denna har redovisats några tänkbara modeller för en eventuell lagstiftning av angivet slag.

Betänkandet och promemorian har remissbehandlats. Därvid har – som senare skall belysas närmare – det sålunda redovisade systemet med

<sup>1</sup> Utredningsman kanslirådet Gunvor Bergström.

företagsböter utsatts för skarp kritik i bl. a. åtskilliga grundläggande delar. Det föreliggande materialet har därför inte bedömts kunna ligga till grund för ett lagförslag i angiven riktning, i vart fall inte utan ett mycket omfattande ytterligare utredningsarbete. Remissutfallet ger anledning till tveksamhet om ett system som bygger på korporativt straffansvar över huvud taget är en framkomlig väg.

Samtidigt är det givetvis ett mycket starkt samhällsintresse att alla utvägar som kan bidra till effektiviteten vid bekämpandet av s. k. ekonomisk brottslighet tas till vara. Remissutfallet ger också vid handen att det föreligger ett allmänt erkänt behov av lagstiftningsåtgärder för att komma till rätta med det problem som det innebär att brott mot bestämmelser på främst de ekonomiska och näringsrättsliga områdena i vissa fall kan förefalla företagsekonomiskt lönsamma. Praktiskt taget alla remissinstanser har således, direkt eller indirekt, givit uttryck för uppfattningen att ett sådant behov föreligger.

Med hänsyn till angelägenheten av att så snabbt som möjligt komma fram till en lösning på det angivna problemet har det ansetts lämpligt att undersöka om det är möjligt att på ett sätt som enklare låter sig inpassas i vårt rättssystem åstadkomma en ordning, som gör det möjligt att eliminera det vinstintresse som kan ligga bakom brott av det slag som här är aktuellt.

Förslag till en sådan lösning presenteras i denna promemoria. Dessa förslag utgår ifrån att man bör överge tanken på en bestraffande sanktion som riktas mot företag och företagare och i stället inrikta sig på en effektivisering av förverkandeinstitutet. Det föreslås således att man inför en möjlighet att förverka värdet av sådana ekonomiska fördelar som – direkt eller indirekt – har uppkommit i ett företag i anledning av att någon bland personalen har gjort sig skyldig till ett brott i den näringsverksamhet som det är fråga om. En sådan ordning – som i förekommande fall skulle innebära personligt straff för den som är ansvarig för överträdelsen i förening med förverkande av företagets ekonomiska fördel av brottet – torde kunna utformas så att den erbjuder ett sanktionssystem som blir tillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt och som för de allra flesta fall också tillgodoser anspråken på effektivitet.

Det kan emellertid förekomma situationer där ett sådant system av olika skäl framstår som otillräckligt. Man får därför räkna med att systemet behöver kompletteras med lösningar som är direkt avpassade för vissa speciella rättsområden där överträdelse är särskilt frekventa eller ett mera automatiskt verkande sanktionssystem av andra skäl innebär fördelar. En utväg som då ibland kan vara lämplig är att sanktionera överträdelserna genom särskilda avgifter. Här åsyftas avgifter av den typ som i senare års lagstiftningsarbete i ökande utsträckning kommit till användning som ekonomiska sanktioner vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Avgifter av detta slag – här kallade sanktionsavgifter – är ofta knutna till vissa bestämmelser på ett sådant sätt att en överträdelse

medför en i det närmaste strikt skyldighet att utge ett på visst sätt bestämt belopp till det allmänna.

Med dessa utgångspunkter är det givetvis ett angeläget önskemål att avgifter av den typ som avses nu så långt det är möjligt utformas efter enhetliga principer. I ett särskilt avsnitt i promemorian lämnas därför några allmänna synpunkter på frågan om när och hur avgiftssystemen bör användas i framtida lagstiftning.

Vid ett reformarbete med denna inriktning bör de överväganden av bl. a. rättspolitisk natur som har redovisats i betänkandet och departementspromemorian om företagsböter tas tillvara. I följande avsnitt ges därför en kort redogörelse för de tankar kring en korporativ ansvarsform som har utvecklats i departementspromemorian på grundval av den analys som betänkandet innehåller. Dessutom redovisas en del i sammanhanget aktuella avsnitt ur remissyttrandena.

## 2. Företagsböter

### 2.1 Arbetsgruppens förslag i huvuddrag

Utredningen har i betänkandet om företagsböter fört en ingående diskussion om möjligheterna att med ekonomiska sanktioner bekämpa den ekonomiska brottslighet som främst hör hemma i den vinstinriktade näringsverksamheten. Därvid har en analys gjorts av för- och nackdelar med den korporativa ansvarsformen företagsböter, vars främsta syfte skulle vara att motverka att brott i näringsverksamhet begås av lönsamhetsmotiv.

Departementspromemorian innehåller en del exempel på tänkbara lagtekniska konstruktioner som har utarbetats på grundval av övervägandena i betänkandet. Förslagen upptar bl. a. en särskild lag om företagsböter och viss ändring av brottsbalken. Dessutom har där redovisats utkast till ändringar av vissa särskilda författningar. Dessa utkast har gjorts som en illustration av hur bestämmelser om företagsböter skulle kunna tänkas bli utformade, om ansvarsformen införs.

I fråga om *tillämpningsområdet* för företagsböter noterar arbetsgruppen att syftet med sanktionen skulle vara att genom en indragning av den eventuella vinsten av en lagöverträdelse motverka att man inom företagen frestas att bryta mot lagen av ekonomiska motiv. Arbetsgruppen anser också att det huvudsakligen är inom den moderna ekonomiska lagstiftningen som man återfinner de kriminaliseringar som eventuellt kunde förstärkas med ett hot om företagsböter. När det däremot gäller att oavsett de ekonomiska aspekterna inskräpa vikten av ett visst handlingsmönster hos allmänheten, anses företagsböter inte ha samma funktion att fylla. Arbetsgruppen anser därför att företagsböter inte skulle behöva tas i bruk i fråga om någon av de kriminaliseringar som brottsbalken innehåller. Arbetsgruppen utgår sålunda från att företagsböter skulle komma till användning endast inom specialstraffrätten.

I såväl betänkandet som promemorian framhålls att det är svårt att bestämma *subjektet* för företagsböter på ett sätt som är ägnat att hindra en särbehandling företagen emellan. Sålunda påpekas bl. a. att det skulle kunna leda till orättvisor mellan företagen, om man som subjekt endast skulle godta de kapitalsamlingar som betecknas som juridiska personer.

Enligt arbetsgruppen finns det två sätt att undgå dessa olägenheter. Antingen kunde man som subjekt för företagsböter godta även andra ägarformer än juridiska personer – t. ex. enkla bolag och enskilt ägande – eller också kunde man avstå från att som subjekt godta vissa kapitalsamlingar vilka visserligen betecknas som juridiska personer men som inte skiljer sig från andra ägarformer i det näringssammanhang som det är fråga om.

Båda dessa alternativ är enligt arbetsgruppen förenade med betydande olägenheter. Om man som subjekt för företagsböter skulle godta även andra ägarformer än juridiska personer, blir frågan om att ange hur böterna skall mätas ut och vilka beräkningsgrunder som skall gälla mycket komplicerad. Enligt arbetsgruppen är nämligen en ordning liknande dagsbotssystemet att föredra framför ett system som bygger på att företagsböter tas ut direkt i kronor. Ett dagsbotsliknande beräkningssätt förutsätter emellertid att det är en självständig förmögenhetsmassa som skall bestraffas, dvs. att ägarformen betecknas som juridisk person. Om man godtar andra ägarformer som subjekt för företagsböter, måste man för dessa föreskriva särskilda beräkningsgrunder, enligt vilka böterna skulle utmätas i kronor. Innebörden av en sådan ordning skulle enligt arbetsgruppen bli att man måste ha två olika system för att bestämma företagsböter.

Arbetsgruppen konstaterar att den allmänna debatten om företagsböter som ett medel att motverka ekonomisk brottslighet uteslutande har gällt juridiska personer. Förslagen har mot bakgrund av det anförda utformats enbart med juridiska personer i sikte. Gruppen konstaterar att en del undantag skulle behöva göras för kapitalsamlingar som visserligen betecknas som juridiska personer men inte skiljer sig från andra ägarformer i det näringssammanhang som det är fråga om. Kriterierna för hur sådana undantag skall göras blir beroende av förhållandena inom varje bransch. För att inte tynga utkastet till lagtext har arbetsgruppen dock inte föreslagit några sådana undantag.

När det gäller frågan huruvida bestämmelserna bör göras *fakultativa* eller *obligatoriska* konstaterar arbetsgruppen, att en fakultativ utformning av bestämmelserna skulle medge en smidigare tillämpning än den som blir följden av den mera stelbenta ordning som ett obligatorium innebär.

Fakultativt utformade bestämmelser skulle medföra att omständigheterna i det särskilda fallet blir utslagsgivande. En fördel kunde det då vara, att man inte behövde befara att företagsböter skulle åläggas, när det framstår som meningslöst – t. ex. därför att företaget helt saknar tillgångar eller med all sannolikhet ändå kommer att försättas i konkurs eller upplösas.

Arbetsgruppen anser det vara slöseri med rättsväsendets resurser att i sådana fall fullfölja ett straffprocessuellt förfarande. Arbetsgruppen förutser också att sådana fall skulle komma att föreligga inte så sällan.

Fakultativa bestämmelser skulle enligt arbetsgruppen också ge möjligheter att beakta sådana omständigheter som i det enskilda fallet kunde tala emot att företagsböter tillämpas. Som exempel anges här bl. a. samhälls-ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga intressen – ådömande av företagsböter skulle exempelvis kunna föranleda en nedläggning som inte är önskvärd med hänsyn till sysselsättningen på orten.

En obligatorisk tillämpning skulle, anser arbetsgruppen, bättre överensstämma med grundläggande straffrättsliga värderingar. Den s. k. legalitetsprincipen skall, enligt vad som anförs, bl. a. garantera att alla erhåller en så lika behandling som möjligt inför lagen. Att på skönsmässiga grunder avgöra huruvida ett föreskrivet straff skall ådömas eller ej ter sig enligt arbetsgruppen mot denna bakgrund främmande.

Arbetsgruppen finner således att övervägande skäl talar för att reglerna borde erhålla en obligatorisk utformning och påpekar samtidigt att en tillräckligt nyanserad tillämpning skulle kunna erhållas, om man öppnar en möjlighet till jämkning av företagsböterna i vissa fall.

Reglerna om hur *bötesbeloppet* skulle bestämmas har utformats efter samma modell som dagsböter. Rättssäkerheten anses nämligen kräva att det finns ett straffmaximum inskrivet i lagen och att bestämmelserna även anger de grunder, efter vilka domstolarna skall mäta ut straffet. Det är enligt arbetsgruppen mot denna bakgrund bättre att företagsböterna bestäms i antal och belopp än att de beräknas direkt i kronor. Domstolarnas vana vid dagsbotssystemet anses också borga för en jämnare rättstillämpning.

Arbetsgruppen anser det vara av väsentlig betydelse att betalningsskyldigheten så noggrant som möjligt anpassas efter företagens ekonomiska förhållanden. Frågan om vilka faktorer som lämpligen bör läggas till grund för fastställande av bötesbeloppet är enligt arbetsgruppen mycket komplicerad. Därvid påpekas särskilt att det när det gäller juridiska personer kan föreligga stora skillnader mellan företagets inkomst- och förmögenhetsförhållanden och deras förmåga att betala.

Arbetsgruppen finner det rimligt att företagsböter i princip bestäms i förhållande till företagets förmögenhet. Det anses därvid ligga närmast till hands att räkna fram det marknadsmässiga värdet av kapitalsamlingen i enlighet med skattelagstiftningens regler om värdering av förmögenhet. Hänsyn skulle emellertid behöva tas även till företagets likviditet. Vilka faktorer man måste känna till för att kunna få ett mått på denna och hur dessa faktorer skulle beräknas anses vara ett ekonomiskt-tekniskt problem som måste behandlas av särskild expertis.

Ett alternativ skulle enligt arbetsgruppen vara att bestämma företagsböter efter ett lönsamhetskriterium, dvs. med utgångspunkt från företagets

vinst. Frågan om hur vinsten av ett företag skall mätas är emellertid också invecklad och problemen med att mäta likviditeten gör sig gällande även enligt detta alternativ.

Arbetsgruppens förslag i denna del inrymmer en bestämmelse, enligt vilken företagsboten skulle fastställas med hänsyn till företagets betalningsförmåga och ekonomiska förhållanden i övrigt.

Arbetsgruppen framhåller emellertid att lagtexten i denna del mera bör ses som en utgångspunkt för fortsatt arbete än som ett förslag färdigt att genomföra.

I fråga om de *subjektiva rekvisiten* för ådömande av företagsböter innehåller de av arbetsgruppen upprättade lagtextutkasterna tre olika modeller. Enligt en av dessa skulle samma subjektiva rekvisit uppställas för företagsböter som för tillämpningen av de personliga straffen. Det skulle alltså innebära att företagsböter inte skulle kunna ådömas om inte den aktuella överträdelsen begåtts med uppsåt eller straffbar oaktsamhet. Enligt ett annat alternativ skulle företagsböterna tillämpas strikt. Utredning huruvida överträdelsen begåtts uppsåtligen eller oaktsamt skulle då inte erfordras. Böterna skulle dömas ut, så snart en överträdelse objektivt sett hade konstaterats. Den tredje modellen innefattar en i princip strikt tillämpning men med möjligheter till exculpation från företagets sida.

## 2.2 Remissutfallet i stort

Vid remissbehandlingen har det sålunda diskuterade förslaget till korporativ ansvarsform mötts av stark kritik. De negativa synpunkterna har avsett åtskilliga grundläggande drag hos de redovisade lösningarna. I vissa delar – bl. a. i fråga om rättssubjekten för företagsböter, tillämpningsområdet och sättet att beräkna bötesbeloppet – har också likartade synpunkter framförts från ett stort antal remissinstanser. Här skall inte redovisas en fullständig remissammanställning utan endast vissa synpunkter som har återkommit särskilt ofta eller annars är av speciellt intresse.

Några remissinstanser har framställt erinringar utifrån allmänna straffrättsliga principer. Sålunda framhåller exempelvis *juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* att det med den angivna konstruktionen inte blir klargjort om brott i fortsättningen i vissa fall skall anses vara begångna av juridiska personer eller om det i stället är meningen att ett brott av en fysisk person skall kunna föranleda bestraffning av en juridisk person. Fakultetsnämnden vänder sig vidare mot tanken att företagsböter inte skulle behöva kopplas till brottet utan till det objektiva gärningsinnehållet i straffbestämmelsen. Därmed skulle straff kunna förekomma utan att ett brott har förövats.

*Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekar att införandet av företagsböter skulle strida mot två grundprinciper i svensk rätt – dels mot principen om personligt straffansvar för en brottslig gärning dels

mot skuldprincipen, dvs. kravet på uppsåt eller oaktsamhet som grund för detta personliga straffansvar. Därtill framhålls att införande av företagsböter skulle medföra ett mycket omfattande och komplicerat lagstiftningsarbete.

Många remissinstanser är kritiska mot tanken att företagsböter skulle kunna komma i fråga endast för juridiska personer. *Riksåklagaren (RÅ)* framhåller i denna del att det är fråga om att eliminera obehöriga vinster och att det mot denna bakgrund förefaller i sakligt hänseende oegentligt att göra skillnad mellan fysiska och juridiska personer – en ordning som enligt RÅ f.ö. direkt kan inbjuda till åtgärder av spekulativ art.

Flera av invändningarna avser det tänkta tillämpningsområdet för företagsböter. Remissinstanserna har här reagerat mot att företagsböter endast skulle komma till användning inom specialstraffrätten och har därvid bl. a. hänvisat till att många specialstraffrättsliga bestämmelser är subsidiära i förhållande till brottsbalken. Som exempel på invändningar av det här slaget kan nämnas att *brotsförebyggande rådet (BRÅ)* anser det stötande att ett företag skulle kunna undgå företagsböter, om gärningen är av så allvarligt slag att en bestämmelse i brottsbalken tar över en bestämmelse i specialstraffrätten och att mycket av värdet med en korporativ ansvarsform på detta sätt skulle gå förlorat.

I såväl betänkandet som promemorian har framhållits att metoden att med utgångspunkt i betalningsförmågan bestämma bötesbeloppets storlek bör bli föremål för utredning av ekonomisk expertis, om företagsböter skall införas. Många remissinstanser hävdar emellertid att sådana metoder kommer att bli i det närmaste omöjliga att tillämpa. Därvid pekas bl. a. på de stora svårigheter som kommer att uppstå redan på förundersökningsstadiet när det gäller att få fram inte bara en godtagbar analys av ett företags bokföring utan även upplysningar om pågående verksamhet och affärshändelser, vilket i sin tur kan leda till intrikata sekretessproblem. Enligt många remissinstanser kommer också särskilda svårigheter att uppstå, när det gäller företag i koncernförhållanden. Remissinstanserna framhåller vidare att en ordning som bygger på att företagsböter skall bestämmas med utgångspunkt från ett företags ekonomiska ställning förutsätter att ekonomiska experter kopplas in såväl under förundersökningen som i den dömande verksamheten, något som anses mindre tilltalande.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det endast är ett fåtal remissinstanser som ställer sig positiva till att en korporativ ansvarsform av angivet slag införs. Dessa instanser tillstyrker att frågan blir föremål för fortsatt utredning. Majoriteten av remissinstanserna ger uttryck för stor tveksamhet till om de fördelar som kan vinnas med företagsböter är ägnade att uppväga de nackdelar som anses förknippade med en reform efter dessa linjer. En vanlig uppfattning är också att en sådan reform, trots att den skulle innebära ingripande förändringar av det straffrättsliga systemet, sannolikt skulle få ganska liten praktisk betydelse.



### 3 Förverkande

#### 3.1 Gällande rätt

##### 3.1.1 Inledning

I brottsbalken och på många håll inom specialstraffrätten finns bestämmelser som innebär att egendom under vissa förutsättningar kan förklaras förverkad till staten. Sådant förverkande, som är en form av konfiskation, beslutas i regel av domstol.

Förverkande är inte någon brottspåföljd i brottsbalkens mening utan hänförs till den samling av straffrättsliga sanktioner som går under beteckningen särskild rättsverkan av brott.

Terminologiskt brukar man skilja mellan sakförverkande, varigenom en viss angiven egendom förklaras förverkad, och värdeförverkande, som innebär att värdet av viss egendom förklaras förverkat. Värdeförverkande är stundom subsidiärt i förhållande till sakförverkande på det sättet att om den egendom som avses inte finns i behåll dess värde i stället skall förverkas. Ett beslut om värdeförverkande har formen av en förpliktelse för den berörde att till staten utge det förverkade beloppet.

Brottsbalkens bestämmelser om egendomsförverkande är samlade i 36 kap. Kapitlet fick sin nuvarande lydelse genom lagstiftning år 1968 (prop. 1968: 79, 1 LU 1968: 33, rskr 1968: 229) på grundval av betänkandet (SOU 1960: 28) Förverkande på grund av brott, avgivet av professor Hans Thornstedt i egenskap av särskilt förordnad utredningsman.

I 36 kap. 1–3 §§ anges vad som kan förverkas – vilken egendom det är fråga om och vilket samband denna egendom måste ha med en brottslig handling för att förverkande skall kunna ske. 1 § innehåller sålunda bestämmelser om förverkande av bl. a. utbyte av brott enligt brottsbalken. 2 § innehåller regler om förverkande av bl. a. hjälpmedel och brottsprodukter vid brott som är att bedöma enligt brottsbalken. Bestämmelsen i 3 § innebär att egendom, som kan befaras komma till brottslig användning, kan förverkas trots att något brott över huvud taget inte ägt rum. De övriga paragraferna i kapitlet innehåller bl. a. regler om vad som i övrigt gäller i fråga om förverkande. Dessa regler äger i allmänhet tillämpning även vid förverkande som sker enligt bestämmelser inom specialstraffrätten. I 4 § anges således vem som kan drabbas av förverkande. I 5 § föreskrivs att domstolen i stället för förverkande av viss egendom kan föreskriva åtgärd till förebyggande av missbruk. I 7 och 8 §§ ges regler om vad som gäller, när domstolen meddelar påföljdseftergift eller när brottet har begåtts av någon som inte har fyllt 15 år eller som handlat under inflytande av sinnessjukdom eller liknande sinness tillstånd. 9 § innehåller regler om preskription av förverkandetalan, när den skyldige har avlidit eller hans brott har hunnit bli preskriberat. 10 § reglerar frågan om preskription av förverkandebeslut. Enligt 11 § kan förverkande alltid underlåtas, om en

sådan åtgärd skulle vara uppenbart obillig. 12 §, slutligen, anger att förverkad egendom tillfaller staten, om inte annat är föreskrivet.

Brottsbalkens regler om egendomsförverkande kan sägas ha tre olika syften, vilka framgår av det sätt på vilket man bestämt objektet för förverkande. Sålunda är det ibland fråga om att till staten dra in sådan vinning, eller med brottsbalkens ord sådant utbyte, som har uppkommit på grund av brott. I andra fall är syftet att konfiskera verktyg och andra hjälpmedel som har använts vid brott. Den tredje kategorin av förverkanderegler avser att säkerställa omhändertagande av brottsprodukter, dvs. egendom som har framställts genom brottslig verksamhet. I det särskilda fallet kan naturligtvis förverkande av brottsprodukter i sig inrymma betydande inslag av vinningsförverkande.

Med uttrycket specialstraffrätt brukar man avse alla de särskilda straffbestämmelser som är knutna till specialförfattningar av olika slag och som således faller utanför brottsbalkens tillämpningsområde. Regler om egendomsförverkande förekommer mycket ofta i anslutning till straffbestämmelser av det här slaget.

Sådana specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser innehåller alltid särskilda föreskrifter om vilken egendom som kan bli föremål för förverkande. Brottsbalkens regler i 36 kap. 1 och 2 §§ är nämligen, som nyss har framhållits, tillämpliga endast i fråga om brottsbalksbrott. Även inom specialstraffrätten är det dock i allmänhet fråga om förverkande av vinning (utbyte), hjälpmedel eller brottsprodukter. Det kan möjligen påstås att gränserna mellan dessa kategorier inte är lika fixerade som i princip är fallet enligt brottsbalken. Sålunda används förverkande av brottsprodukter inom specialstraffrätten inte så sällan i ett utpräglat vinstkonfiskerande syfte. Dessutom kan framhållas att förverkandesanktionen här många gånger är utformad på ett sätt som ger den betydande repressiva inslag. — De förut redovisade reglerna i 36 kap. 4–12 §§ BrB är — till skillnad mot dem i 1–3 §§ — i allmänhet direkt tillämpliga även vid förverkande som sker enligt bestämmelser inom specialstraffrätten.

### *3.1.2 Närmare om vinningsförverkande enligt brottsbalken*

Enligt 36 kap. 1 § BrB skall bl. a. utbyte av brott enligt brottsbalken som inte motsvaras av skada för enskild förklarar förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Med utbyte av brott avses såväl konkret egendom som någon kommit över genom brott som det till ett penningbelopp uppskattade värdet av vad som åtkommit. Begreppet utbyte av brott ersatte vid 1968 års lagstiftning på förslag av lagrådet det ursprungligen föreslagna uttrycket vinning av brott just därför att vinning inte ansågs kunna avse ett konkret föremål (prop. 1968: 79 s. 76 och 79).

När det gäller renodlat sakförverkande — konfiskation av konkreta föremål — torde det sällan uppstå några särskilda tolkningssvårigheter. Då

skall förverkandebeslutet givetvis avse just den egendom som utgör utbytet av brottet.

Vid värdeförverkande är det, som tidigare har framhållits, fråga om att dra in värdet av det ekonomiska utbyte som har uppkommit på grund av brottet. Det kan i och för sig röra sig om värdet av föremål som har åtkommit genom brott. Det kan emellertid lika gärna gälla värdet av en abstrakt förändring av ett förmögenhetsläge. I förarbetena anges som exempel vinning på grund av koppleri- eller spioneribrott (prop. 1968: 79 s. 60).

Vad som kan förverkas enligt denna bestämmelse är endast själva utbytet av brottet. Lagtexten utgår således från att någon har förvärvat något genom ett brott och att detta förvärv ingår som ett led i själva gärningen (jfr SOU 1960: 28 s. 35). Medelbara förtjänster och besparingar, som brottet har gett upphov till, torde således inte kunna förverkas med stöd av den här bestämmelsen. Antag t. ex. att en företagare – för att sänka tillverkningskostnaderna – har hanterat livsmedel i strid mot föreskrifterna i livsmedelslagstiftningen och att ett sådant handlande samtidigt är av så allvarligt slag att det skall bedömas som spridande av gift eller smitta (13 kap. 7 § BrB). Den besparing som då kan ha uppkommit hos tillverkaren i form av minskade kostnader för hanteringen är inte åtkomlig för förverkande.

Påpekas bör att utbyte av brott i det här sammanhanget är liktydigt med nettovinsten av det brottsliga handlandet. Det innebär att utgifter och omkostnader i princip skall dras av, när man beräknar värdet av vad som skall förverkas (prop. 1968: 79 s. 60). Ett exempel på sådana omkostnader erbjuder ersättning till medhjälpare.

Utbytet kan ha förändrats under tiden mellan brottet och domen. I sådana fall då värdet har minskat torde man kunna räkna med att värdet vid tidpunkten för brottet läggs till grund för bestämmande av det belopp som skall förverkas. Att något, som har åtkommit på brottsligt sätt, har förslitits, förbrukats eller på annat sätt minskat i värde efter det att brottet begicks har nämligen ansetts endast sällan förtjäna beaktande (prop. 1968: 79 s. 76).

Vid bestämmelsens tillkomst uppmärksammade lagrådet emellertid också det fallet att det brottsliga utbytet kan ha givit avkastning under tiden mellan förvärvet och domen. Lagrådet utgick från att ett förverkandebeslut i en sådan situation skulle avse inte bara egendomen utan även den upplupna avkastningen. Man kunde då – uttalade lagrådet – antingen göra gällande att förverkandeförklaringen skall avse även den vinning som erhållits genom avkastningen eller också betrakta ett föremål som förverkat redan i och med brottet och av detta skäl anse den därefter uppkommande avkastningen ingå i brottet. Frågan överlämnades till rättstillämpningen (prop. 1968: 79 s. 76 f). Högsta domstolen (HD) hade också i ett tidigare rättsfall, NJA 1965 s. 97 II, funnit att upplupen ränta på pengar,

som varit föremål för olovlig valutainförsel och som av polismyndigheten satts in på räntebärande bankkonto, skulle förklaras förverkad tillsammans med kapitalbeloppet. Målet avsåg enligt HD:s uttryckliga ställningstagande en fråga om sakförverkande.

Det kan många gånger vara svårt att exakt fastställa det belopp som skall förklaras förverkat. Enligt vad departementschefen uttalade vid bestämmelsens tillkomst bör i sådana fall utbytet (vinningen) bestämmas till ett skäligt belopp (prop. 1968: 79 s. 60).

En betydelsefull inskränkning i tillämpningsområdet för 36 kap. 1 § BrB ligger i att utbytet, för att kunna förverkas, inte får motsvaras av skada för en enskild. Förverkande kan således inte ske, när ett målsägandeanspråk har framställts eller kan framställas.

Bestämmelsen är såtillvida fakultativ att förverkande skall ske, om en sådan åtgärd inte framstår som uppenbart obillig. Presumtionen är således att förverkande skall ådömas, om övriga förutsättningar är uppfyllda, och att åtgärden får underlåtas endast om det föreligger starka skäl som talar mot förverkande.

Den fakultativa formen innebär vidare att såväl sak- som värdeförverkande kan ske partiellt. Domstolen har alltså möjlighet att av billighets-skäl förklara endast en del av vinningen förverkad (prop. 1968: 79 s. 60 f).

Enligt 36 kap. 2 § första stycket BrB får bl. a. egendom som har frambragts genom brott enligt brottsbalken förklaras förverkad om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger.

Huvudsyftet med förverkande enligt den här bestämmelsen är att förebygga fortsatt brottslig verksamhet (prop. 1968: 79 s. 48). Bestämmelsen avser endast sådan egendom som har framställts genom en gärning som är straffbar enligt en bestämmelse i brottsbalken. Det är alltså en förutsättning att själva tillverkningen är på angivet sätt brottslig. Som exempel på egendom som faller under den här bestämmelsen har anförts bl. a. förfalskade föremål samt gift och sprängämnen, de sistnämnda dock under förutsättning att åtminstone en straffbar förberedelse till ett brottsbalksbrott föreligger. (Beckman m. fl. Kommentar till brottsbalken III, 2 uppl. 1971, s. 388).

Förverkande enligt den här bestämmelsen är fakultativt på det sättet att förverkande kan ske, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Här skall det alltså – i motsats till vad som är fallet enligt 1 § – föreligga skäl som talar för att förverkande bör ske. Vad som kan utgöra sådana skäl torde i första hand få avgöras med utgångspunkt i det angivna syftet att motverka fortsatt brottslig verksamhet. Andra skäl för förverkande kan vara att brottsprodukten representerar ett betydande värde, som bör konfiskeras för att brottet inte skall medföra vinst för gärningsmannen eller den han företräder.

Av lagtexten framgår att bestämmelsen i första hand tar sikte på fråga om sakförverkande. Dock kan i stället för egendomen dess värde förklaras

förverkat. Denna möjlighet är inte subsidiär i förhållande till sakförverkande utan utgör ett alternativ som domstolen fritt kan välja.

Slutligen skall bara framhållas att förverkande även enligt denna bestämmelse kan ske partiellt. Det innebär att domstolen även här av billighets-skäl kan låta exempelvis ett beslut om värdeförverkande stanna vid en del av värdet av den på ett brottsligt sätt producerade egendomen.

### 3.1.3 Vinningsförverkande inom specialstraffrätten

Det finns inte möjligheter att här göra en fullständig genomgång av alla de specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser som på ett eller annat sätt kan användas för att till samhället dra in sådan vinning som har uppkommit genom överträdelse av gällande föreskrifter. För en samlad redogörelse för dessa bestämmelsers syften och utformning hänvisas till det tidigare omnämnda betänkandet (SOU 1960: 28) Förverkande på grund av brott, vilket fortfarande har betydande aktualitet.

I förslaget till 1968 års ändringar av brottsbalkens förverkanderegler drog departementschefen upp vissa riktlinjer för den fortsatta successiva översynen av de specialstraffrättsliga förverkandebestämmelserna. Därvid uttalades bl. a., att det inte kunde anses lämpligt att ersätta samtliga specialregler med allmänna bestämmelser i brottsbalken eller med en särskild förverkandelag. Uttalandet motiverades med att förverkande används i så olika syften inom skilda specialstraffrättsliga sakområden att sådana allmänna bestämmelser eller en sådan lag skulle bli alltför omfattande eller intetsägande, om de skulle täcka alla olika varianter. Departementschefen uttalade emellertid att utformningen av specialstraffrättens förverkanderegler borde ske med de allmänstraffrättsliga reglerna som förebild. Man borde vara återhållsam med bestämmelser om förverkande vid ouppsåligt handlande, och viss återhållsamhet kunde även vara befogad vid sådant förverkande som används i förmögenhetsreducerande och bestraffande syfte (prop. 1968: 79 s. 44, 58).

Flertalet av specialstraffrättens bestämmelser om vinningsförverkande kan redovisas i form av tre huvudtyper.

En av dessa utgörs av förverkanderegler som i likhet med 36 kap. 1 § BrB ger möjlighet att förverka utbytet av den brottsliga handlingen. Ett exempel på en sådan bestämmelse är 12 § lagen (1978: 425) om skötsel av jordbruksmark, enligt vilken utbyte av otillåten täkt av matjord skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. När uttrycket utbyte på detta sätt används inom specialstraffrätten, torde det ha samma innebörd som i 36 kap. 1 § BrB. Det torde således även här avse sådan nettovinst som har uppkommit direkt genom det brottsliga handlandet liksom givetvis också konkret egendom som har åtkommit genom brott.

Till den andra – betydligt vanligare – gruppen av bestämmelser kan man räkna sådana som föreskriver konfiskation av alla brottsprodukter eller motsvarande egendom som har anknytning till det straffbelagda hand-

landet. Ett exempel utgör 28 § skogsvårdslagen (1979: 429) som föreskriver att virke efter avverkning som innebär brott mot lagen eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

En bestämmelse med liknande innehåll finns i 30 § andra stycket allmänna ordningsstadgan (1956: 617). Där anges att uppburna inträdesavgifter eller annan ersättning för beivrande av en olovligen anordnad offentlig tillställning kan förklaras förverkad. Här kan också hänvisas till 24 § lagen (1974: 283) om handel med arbeten av guld, silver och platina, enligt vilken arbeten av någon av dessa metaller, vilka saluhålls i strid mot den angivna lagen skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Förverkandebestämmelser av det här slaget är i och för sig ägnade att i rätt betydande utsträckning ge underlag för en indragning av den vinst som kan ha uppkommit genom överträdelse av de angivna bestämmelserna. Dock är det, som framgår av exemplen, här inte fråga om konfiskation av nettovinsten utan om förverkande av all den egendom – eller dess värde – vilken på angivet sätt har anknytning till det brottsliga handlandet. Det rör sig med andra ord om ett bruttovärde, i den mån det blir aktuellt med värdeförverkande. Ett av skälen till att reglerna fått denna utformning torde vara att förverkandesanktionen här används på områden, där det många gånger kan vara svårt att beräkna den nettovinst som kan uppkomma genom att bestämmelserna överträds. Eftersom det är bruttovärden som förverkas – utan avdrag för kostnader – har emellertid förverkan samtidigt fått ett betydande inslag av bestraffning.

Den tredje – och sannolikt den vanligast förekommande – typen av förverkandebestämmelser utgör en kombination av de två tidigare nämnda konstruktionerna. Som en illustration av vad som här avses kan hänvisas till 32 § livsmedelslagen (1971: 511), enligt vilken vara som varit föremål för brott enligt den angivna lagen eller värdet därav samt utbyte av sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. En likalydande bestämmelse finns i exempelvis 18 § lagen (1973: 329) om hälso-och miljöfarliga varor.

### *3.1.4 Principerna för tillämpningen av nuvarande regler om vinningsförverkande*

Vinningsförverkande förutsätter alltid att ett brott har blivit begånget. Med brott avses en gärning som uppfyller alla objektiva och subjektiva rekvisit för ådömande av ansvar enligt en straffbestämmelse. En i och för sig straffbelagd handling som är begånget i en nöd- eller nödvärnssituation och som därför enligt bestämmelserna i 24 kap. BrB inte skall medföra ansvar är inte brottslig. I ett sådant fall kan alltså förverkande inte ådömas. Den omständigheten att domstolen efterger påföljd innebär däremot inte att gärningen ej anses som brott.

En förverkandeförklaring riktas i regel mot den som har begått brottet men kan också drabba andra som har haft fördel av den brottsliga gärning-

en. Bestämmelser om vem som kan drabbas av förverkande finns i 36 kap. 4 § BrB. Om inte annat har föreskrivits, kan enligt vad där sägs förverkande ske hos a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet, b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var, c) den som genom brottet beretts vinning eller d) den som efter brottet förvärvat egendomen på visst angivet sätt.

Det är naturligt att det i de flesta fallen är gärningsmannen och hans medhjälpare som i första hand drabbas av förverkande. Som nyss nämdes är det dock inte någon förutsättning för förverkande att den, mot vilken ett sådant yrkande riktas, också ådöms påföljd i målet. Det krävs inte ens att han åtalas för brottet. Huvudsaken är att de objektiva och subjektiva förutsättningarna för ådömande av ansvar är uppfyllda.

Men förverkande kan alltså drabba även den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var. Den krets av personer som här avses har alltså det gemensamt att de har företrätts av gärningsmannen eller någon annan medverkande. Bestämmelsen avser såväl fysiska som juridiska personer. Med stöd av 4 § b) kan en förverkandetalan riktas mot exempelvis en omyndig på grund av en förmyndares brottsliga handlande. Av kanske större intresse i det här sammanhanget är att bestämmelsen också ger möjlighet att rikta en sådan talan mot en arbetsgivare på grund av att en anställd har gjort sig skyldig till ett brott. Det synes dock endast undantagsvis ha förekommit i praxis att ett värdeförverkande har riktats mot en juridisk person (jfr SOU 1960: 28 s. 101).

Som exempel på fall då förverkande kan drabba den som har beretts vinning genom brottet anges i förarbetena att en ämbetsman har mutats genom en gåva direkt till en släkting till honom (prop. 1968: 79 s. 63). Regeln i 4 § c) torde också kunna användas som alternativ till den föregående bestämmelsen, när det gäller att hos en arbetsgivare förverka den vinning som han kan ha gjort genom att en anställd har begått brott. Det bör emellertid observeras att här liksom i övrigt är fråga om endast sådan vinning som har beretts direkt genom brottet.

Enligt 4 § andra stycket får förverkande inte ske, om egendomen vid brottet inte tillhörde någon av dem som anges i första stycket a–c. Bestämmelsen tillkom för att klargöra, att förverkande inte får drabba en ägare som står helt främmande inför brottet (prop. 1968: 79 s. 53). Den som har fått utbyte av ett brott anses i bestämmelsens mening ha ägt egendomen vid brottet (Beckman m. fl.: Kommentarer till BrB III, 2 uppl. 1971, sid. 394).

4 § första stycket d) har ett i det här sammanhanget begränsat intresse. Till den där upptagna personkretsen hänförs till en början var och en som efter brottet förvärvat egendomen på grund av giftorätt eller genom arv, testamentc eller gåva. Vid dessa fång skyddas inte ens mottagarens goda tro mot förverkande. När det däremot gäller den som efter brottet har förvärvat egendomen på annat sätt får förverkande inte ske, om inte

vederbörande hade vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Av 4 § tredje stycket framgår att särskild rätt, som är upplåten i den egendom som förverkas, består, om förverkandeförklaringen inte avser även denna.

Också när flera personer samtidigt kan åläggas betalningsskyldighet, utgör egendomens värde den beloppsmässiga gränsen för det totala förverkandebeslutet. Dubbelt förverkande får således inte ske. I domen skall i princip utbytet räknas särskilt för var och en av de berörda. Endast i vissa fall anses det vara motiverat med solidariskt förverkande (prop. 1968: 79 s. 52).

I 36 kap. 8 § finns bestämmelser om förverkande, när brottet har begåtts av någon som inte har fyllt 15 år eller som har handlat under inflytande av sinnessjukdom eller liknande själslig abnormitet. Förverkande får då ådömas endast om och i den mån det med hänsyn till hans sinnesart, gärningens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan anses skäligt.

36 kap. 9 § BrB innehåller särskilda regler om preskription av förverkandedetalan. Om påföljd inte kan ådömas på grund av den brottslige död eller annan orsak, får egendom förklaras förverkad på grund av brottet endast om stämning i mål därom delges inom fem år från det att brottet begicks. En åklagare får vidare väcka en sådan talan endast om det är påkallat ur allmän synpunkt. Huvudregeln är alltså att så länge den brottslige är i livet och hans brott inte är preskriberat, preskriberas inte heller förverkande på grund av hans brott, vare sig det riktas mot honom själv eller någon annan. Är däremot brottet preskriberat eller har gärningsmannen avlidit, kan en förverkandedetalan väckas inom en tid av fem år från det att brottet begicks. Bestämmelsen har sitt särskilda intresse i fråga om alla de brott inom specialstraffrätten, där tiden för åtalspreskription uppgår till två år.

Enligt 36 kap. 10 § BrB preskriberas ett förverkandebeslut tio år efter lagakraftvinnandet.

36 kap. 11 § BrB innehåller en bestämmelse om att förverkande alltid kan underlåtas, om en sådan åtgärd framstår som uppenbart obillig. Förverkande enligt brottsbalken är visserligen alltid fakultativt, men inom specialstraffrätten finns kvar vissa bestämmelser från tiden före 1968 års lagstiftning som enligt sin lydelse föreskriver att förverkande obligatoriskt skall ske. Regeln i 11 § öppnar en möjlighet för domstolen att även i dessa fall underlåta förverkande, när en sådan åtgärd skulle framstå som uppenbart obillig. Förverkande kan även göras partiellt.

Slutligen skall här beröras en fråga som hänger samman med att förverkande är en särskild rättsverkan av brott.

Om en åklagare väcker åtal och anser att viss egendom eller dess värde bör förverkas, har han att framställa yrkande om detta. Ett sådant yrkande är dock inte någon förutsättning för att förverkande skall kunna ske. Domstolen anses nämligen ha att ex officio pröva frågan om förverkande



hos den åtalade, om inte annat är stadgat. Härav följer att om rätten, när den prövar ett åtal, underlåter att meddela en förverkandeförklaring, någon sådan inte heller kan meddelas senare på ny talan mot den tilltalade. (Se JO 1964 s. 191 och SvJT 1969 s. 54.) Vad nu sagts gäller dock endast i förhållande till den mot vilken ansvarstalan sålunda har förts. Mot annan kan givetvis förverkandetalan föras utan hinder av den förra rättegången.

### 3.2 Betänkandet Företagsböter

#### 3.2.1 Utredningens synpunkter på möjligheten att använda förverkande som ekonomisk sanktion mot juridiska personer

I betänkandet Företagsböter diskuteras särskilt frågan i vad mån ändrade förverkandebestämmelser kan erbjuda ett alternativ till systemet med företagsböter.

Utredningen anser bl. a. att förverkandebestämmelsernas återhållande verkan är ganska liten. Om det rör sig om goda utsikter till stora ekonomiska fördelar, anser utredningen att risken för att få vinsten indragen inte kan verka särskilt avhållande. Nettovinsten går nämligen ofta inte att fastställa och den kan dessutom bestå i besparingar lika väl som i redovisad vinst. Dessutom finns det goda möjligheter att dölja en vinst genom bokföringsmässiga transaktioner. Man måste också enligt utredningen räkna med att en risk som inskränker sig till att behöva betala tillbaka vinsten kan vara värd att ta, om det är stora ekonomiska värden som står på spel.

Utredningen redogör också för det system som tillämpas i Västtyskland. Där kan ett företag åläggas en särskild typ av rättsverkan, penningbot (Geldbusse), när en ordningsföreseelse (Ordnungswidrigkeit) har blivit begången i anslutning till dess verksamhet. Därvid krävs att brottet har begåtts av någon i hans egenskap av behörig företrädare för företaget och att han kan göras straffrättsligt ansvarig för gärningen. Det är inte någon förutsättning att han fällt till ansvar eller ens åtalas för gärningen. Som ett ytterligare villkor gäller att gärningen antingen har inneburit ett åsidosättande av skyldigheter som åvilar företaget eller att den har eller skulle ha medfört ekonomisk vinning för företaget. Bestämmelserna om penningbot är fakultativt utformade. Penningbotens belopp är maximerad till 100 000 DM vid uppsåtliga brott och 50 000 DM vid oaktsamhetsbrott. Dock gäller att penningboten inte får understiga den ekonomiska vinningen av brottet och att de angivna maximibeloppen i sådana fall får överskridas.

Utredningen finner att en sanktion av det här slaget, som alltså är ägnad att neutralisera även utsikten till vinst, skulle kunna ge bättre möjligheter än f. n. att motverka lönsamhetsmotivet. Enligt utredningen är emellertid de inslag av förverkande som återfinns hos en sådan sanktion ägnade att försvaga dess återhållande verkan. Således medför den fakultativa utformningen att risken för att behöva drabbas av sanktionen kan bedömas som avlägsen, och det finns också risk för att sanktionen stannar på papperet.

Vidare måste de subjektiva rekvisiten för brott vara uppfyllda för att sanktionen skall kunna tillämpas. Detta är enligt utredningen en svaghet.

Utredningen erinrar också om de system som gäller i Danmark och Norge, där ägarsammanslutningar i anslutning till begångna brott i vissa fall kan åläggas att utge böter. Önskvärdheten av en likartad lagstiftning i de nordiska länderna är, framhåller utredningen, ett starkt skäl att överväga att hos oss införa en möjlighet för domstolarna att förplikta ett företag att på grund av ett brott utge ett visst belopp, som bestäms direkt i kronor. Utredningen framhåller vidare att en sådan lösning skulle ligga i linje med nordiska straffrättskommitténs rekommendationer.

Enligt utredningen skulle dock en sanktion med denna utformning vålla vissa svårigheter i tillämpningen. Utredningen anser att man i någon mån kan komma ifrån dessa svårigheter genom att ange beloppsmässiga ramar för betalningsskyldigheten. Utredningen framhåller samtidigt att man i Danmark och Norge betecknar företagets betalningsskyldighet som böter och att man därför kan falla tillbaka på allmänna regler om straffmätning, när beloppet skall bestämmas. En sådan lösning är, enligt utredningen, inte tillämplig i Sverige, eftersom domstolarna inte är vana vid något annat än den individualiserade beräkningsgrund som dagsbotssystemet utgör. Där kan man inte finna någon ledning för fastställande av det belopp som företaget skulle förpliktas utge. Av dessa skäl står, enligt utredningen, den utväg som man valt i Danmark och Norge inte öppen för oss.

### 3.2.2 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen av betänkandet och promemorian om företagsböter har från flera håll påpekats att ändamålen med den angivna sanktionsformen skulle kunna uppnås genom ändrade bestämmelser om förverkande eller någon liknande konstruktion.

*Justitiekanslern (JK)* ifrågasätter sålunda om man inte kan uppnå i stort sett samma syfte som med företagsböter genom smärre ingrepp i den gällande lagstiftningen och hänvisar därvid i första hand till sådana åtgärder som gör det möjligt att i ökad utsträckning dra in företagsvinster som har sin grund i att verksamheten drivs i strid mot gällande lagar.

Liknande synpunkter framförs av *RA* som anser att det naturliga är att man i första hand inriktar sig på sådana sanktioner som primärt syftar till att just eliminera sådana vinster som här är aktuella. *RA* pekar vidare på att de redan befintliga instituten förverkande och skadestånd direkt eller indirekt har denna funktion och att en lösning inom ramen för det nuvarande systemet – med vidgade möjligheter till förverkande eller ändrade skadeståndsregler – skulle medföra att man undgår många av de problem som är specifikt knutna till en ordning med företagsböter.

Även *överåklagaren i Stockholm* anser att sanktionerna bör inriktas på den vinning som dessa brott medför och att förverkande därför ligger närmast till hands.

*Överåklagaren i Malmö åklagardistrikt* framhåller att ett personligt ansvar kompletterat med förverkande av vinstmedel ur laglydnadssynpunkt torde vara en lösning som eliminerar de negativa effekter som blir följden av utredningens förslag. Det påpekas särskilt att man i ett sådant system inte behöver göra någon ekonomisk analys av det berörda företaget. Överåklagaren anser vidare att en möjlighet till förverkande av ett företags vinst eller del därav skulle ha minst lika stor preventiv effekt som företagsböter.

*Länsåklagaren i Malmöhus län* frågar sig om inte utredningen överdimensionerat nackdelarna med en lösning enligt den västtyska modellen med en förverkandepåföljd som bestäms i relation till vinningen av brottet och påpekar dessutom att en sådan lösning skulle harmoniera ganska väl med gällande förverkanderegler och förete vissa likheter med de regler som gäller i Danmark och Norge.

*Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar att utredningen som huvudsakligt skäl till att förverkandelinstitutet inte är något att bygga vidare på anger ett av institutets i dag mest karaktäristiska drag nämligen dess fakultativa utformning. Hovrätten ställer sig därvid undrande till varför utredningen inte varit beredd att också föreslå att användandet av förverkande görs obligatoriskt. Hovrätten ifrågasätter därför om resonemanget angående förverkandelinstitutet från utredningens sida förts helt förutsättningslöst.

En liknande uppfattning framförs av *juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet*, som pekar på att utredningen avvisat tanken på en effektivisering av förverkandelinstitutet huvudsakligen av det skälet att en bestämmelse om förverkande enligt utredningens uppfattning måste vara fakultativ och att domstolarna i sådant fall skulle underlåta att begagna sig av förverkandebestämmelserna. Nämnden finner detta resonemang vara helt godtyckligt.

Även *Stockholms tingsrätt* anser att problemet bör lösas genom ändrade förverkanderegler och pekar därvid på att tillämpningsområdet för sådana förverkandebestämmelser kan utsträckas till att omfatta även förväntad vinning. Tingsrätten menar vidare att ett system med förverkande – frikopplat från det personliga ansvaret – sannolikt skulle vara effektivare och processtekniskt enklare än ett system med korporativt ansvar med personligt ansvar.

*BRÅ* anser att det bör vara möjligt att ändra förverkandebestämmelserna så att förverkandet inte träffar bara utbytet av brottet utan också den medelbara förtjänst eller besparing och eventuellt den utsikt till vinst som uppkommit genom brottet. *BRÅ* anser vidare att det kan övervägas att lagfästa principen att, om värdet av vad som skall förverkas inte kan bestämmas exakt, vinningen då får beräknas till ett skäligt belopp. – En sanktion av detta slag, som endast träffar vinningen, skulle enligt *BRÅ* framstå närmast som en regleringsmekanism för att återställa en rubbad ekonomisk ordning. Ingenting hindrar emellertid enligt *BRÅ* att man går

längre på förverkandelinjen i syfte att nå rent bestraffande effekter. BRÅ framhåller att förslaget i promemorian också kan ses som ett förslag till ett reformerat förverkandeinstitut.

*Konsumentverket/KO* är den enda remissinstans som uttryckligen ställt sig negativ till tanken på utbyggda förverkanderegler. Enligt verket skulle ett utbyggt system för förverkande som en särskild påföljd av brott sannolikt bli vanskligt att tillämpa, vilket sammanhänger med att sådana regler nog måste bli relativt generellt hållna. Vidare är det ofta inte möjligt att ens ungefärligt bestämma det värde som skall förverkas. Att knyta skärpta sanktioner enbart till sådana lagöverträdelser som ger företagen en beräkningsbar ekonomisk vinning skulle göra tillämpningsområdet alltför snävt. Om förverkandereglerna skulle göras fakultativa, skulle detta enligt verkets mening ytterligare bidra till att minska sanktionens preventiva värde.

Det skall avslutningsvis framhållas att ytterligare ett förhållandevis stort antal remissinstanser i allmänna ordalag har förordat en lösning inom ramen för det bestående rättssystemet utan att därvid närmare gå in på frågan.

### 3.3 Överväganden och förslag

#### 3.3.1 Inledning

Enligt gällande rätt kan endast fysiska personer drabbas av straffrättsliga påföljder i egentlig mening. Lagstiftningen utgår från att associationer av olika slag bara är juridiska begreppsbestämningar som saknar förmåga att ädra sig skuld i straffrättslig mening. När brott begås inom ramen för verksamheten i juridiska personer ser man därför saken på det sättet att det är enskilda personer som gör sig skyldiga till de straffbara handlingarna.

En del av det som med en sammanfattande beteckning brukar kallas ekonomisk brottslighet utgörs av sådana överträdelser av ekonomisk och näringsrättslig strafflagstiftning som äger rum inom ramen för verksamheten i vinstinriktad företagsamhet. Som inledningsvis påpekades kan man i ett företag finna det ekonomiskt fördelaktigt att bryta mot gällande bestämmelser, eftersom det straff som kan komma i fråga för en ställföreträdare eller en anställd kan framstå som obetydligt i förhållande till den vinst eller den besparing som företaget kan göra till följd av det brottsliga förfarandet. Det bristande balansen mellan företagets vinst och den utdömda sanktionen beror på att straffet – det gäller här ofta böter – bestäms med den utgångspunkten att det skall drabba en enskild person och anpassas till dennes egna förhållanden.

Liksom vid förmögenhetsbrottslighet i egentlig mening kan det i de fall som här avses vara ett rent ekonomiskt motiv som utgör drivkraften för det lagstridiga handlandet i den mån detta begås uppsåtligen. I andra fall kan det mera vara fråga om en brist på noggrannhet eller omsorg som kanske

till en del kan tillskrivas det förhållandet att de sanktioner som samhället förfogar över inte upplevs som ett reellt hot. Allmänt torde vidare gälla att denna typ av brottslighet i viss mån skiljer sig från vanliga förmögenhetsbrott genom att ett brott kan ge utdelning inte bara direkt i kontanter och egendom utan även – vilket ofta torde vara fallet – i andra ekonomiska förmåner såsom minskade kostnader i rörelsen eller andra besparingar.

I den kriminalpolitiska debatten har man ofta pekat på att ett regelsystem som är utformat på ett sådant sätt att en överträdelse kan framstå som lönsam till och med i händelse av lagföring och straff är ägnat att medföra många frestelser att bryta mot lagen. Det har också gjorts gällande att en sådan ordning strider mot det allmänna rättsmedvetandets krav på att ingen skall kunna tjäna på brottslig verksamhet. Man har hävdad att det kan leda till en uppluckring av rättsmoralen, om ett sanktionshot på det här sättet framstår som mindre allvarligt menat; straffet kan betraktas som ett slags kostnad för att uppnå en vinst.

I verkligheten förhåller det sig dock med all säkerhet så att det för den seriösa företagsamheten genomgående är helt främmande att medvetet bryta mot gällande regler. Man måste också hålla i minnet att näringslivet är underkastat en betydande reglering från det allmännas sida. Om regelsystemet överträds, kan detta på vissa områden få följdverkningar i form av att tillstånd eller legitimationer återkallas, att subventioner av olika slag vägras eller dras in eller att samhällets näringspolitiska kontrollmekanism på annat sätt träder i funktion. Såvitt gäller den icke-seriösa företagsverksamheten torde f.ö. upptäcktsrisken vara avgörande som återhållande faktor. Upptäcks en regelöverträdelse och kan den bevisas, erbjuder i flertalet fall redan gällande regelsystem tillräckligt effektiva sanktioner.

Även om således resonemang av den typ som har återgetts ovan inte får generaliseras, kvarstår ändå det förhållandet av avsaknaden av effektivt verkande straffrättsliga sanktioner mot vissa former av regelöverträdelser i näringsverksamhet utgör ett kriminalpolitiskt problem, låt vara från praktisk synpunkt förhållandevis begränsat. Mindre nogräknade företag och företagare kan genom lagstridiga men vinstgivande åtgärder som satts i system förbättra sin ekonomiska ställning och sin konkurrenssituation i förhållande till den seriöst arbetande företagsamheten som alltså kan sägas arbeta med ett handikapp. I sista hand kan då även allmänheten drabbas. Det är av skäl som har angetts nu motiverat att undersöka möjligheten att lagstiftningsvägen komma till rätta med sådana fall som kan framstå som stötande från allmän synpunkt.

### *3.3.2 Kan ett utbyggt förverkandesystem erbjuda en lösning?*

Det utredningsarbete som hittills har ägt rum på området visar i belysning av remissinstansernas yttranden att åtskilliga svårigheter möter, om man vill infoga en lösning enligt modellen företagsböter i det svenska rättssystemet. Som exempel på grundläggande problem som sannolikt

skulle bli mycket svårlösta kan nämnas frågorna om hur de rättssubjekt som skulle kunna ådömas företagsböter bör avgränsas, vilka brott inom och utom brottsbalken som bör sanktioneras med företagsböter och hur grunderna för att bestämma bötesbeloppet bör utformas. Oavsett vilken lösning man väljer i fråga om dessa och övriga grundläggande spörsmål torde det stå klart att lagstiftningen inte bara skulle bli mycket komplicerad och svår att tillämpa utan också kräva ytterligare omfattande utredningsarbete innan den införs.

Med hänsyn härtill och till vad som nyss har sagts om problemets förhållandevis begränsade praktiska betydelse finns det all anledning att – i likhet med många remissinstanser – ställa frågan, om det inte finns andra både enklare och snabbare sätt att nå en lösning.

Förverkande av egendom är i gällande rätt det sätt på vilket vinning som har uppkommit genom brottslig verksamhet dras in till samhället. Eftersom det gäller att finna ett sätt att eliminera det vinstintresse som kan ligga bakom brott av det här slaget, framstår det som tämligen naturligt att utnyttja förverkandeinstitutet. Om man så vill, kan man f. ö. vända på detta resonemang och hävda att det aktuella problemet till stor del har uppkommit just därför att nu gällande förverkandebestämmelser inte medger indragning av det slag av företagsvinster som här är aktuella.

Det visar sig också till en början att man genom att använda förverkandemodellen kan undvika många av de svårigheter som är specifikt förknippade med en bestraffande sanktion liknande företagsböter.

Sålunda påpekades nyss att frågan om vilka rättssubjekt som skulle kunna åläggas företagsböter är svår att lösa på ett helt igenom ändamålsenligt sätt. Hur man än utformar en reglering i detta hänseende skulle resultatet bli att skilda företag behandlas olika inför lagen. Om straffformen tillämpas endast på juridiska personer, blir dessa missgynnade i förhållande till de enskilda företagarna. Om den å andra sidan tillämpas på alla näringsidkare – enskilda företagare likaväl som juridiska personer – blir den enskilde företagaren missgynnad i förhållande till den juridiska personen så till vida som han ensam drabbas av såväl det personliga straffansvaret som företagsstraffet. Ett system med förverkande som tar sikte på att i förekommande fall dra in obehöriga vinster kan utformas så att det oavsett ägarformen drabbar alla näringsidkare lika.

En annan svårighet med företagsböter avser som nämnts det lagtekniska tillämpningsområdet. Som har påpekats vid remissbehandlingen skulle detta sannolikt inte kunna inskränkas till specialstraffrätten. Även brottsbalksbrott kan ju ge upphov till sådana vinster som här avses, och detta inte minst när specialstraffrättsliga bestämmelser är subsidiära i förhållande till brottsbalkens regler. Det är emellertid förenat med betydande svårigheter att införliva företagsböterna med brottsbalkens straff- och påföljdssystem. En förverkandebestämmelse, däremot, kan utan större komplikationer utformas på sådant sätt att den kan tillämpas vid alla brott som

äger rum i vinstinriktad verksamhet, oavsett om brottet är att bedöma enligt brottsbalken eller enligt en specialstraffrättslig bestämmelse.

Varken utredningen eller arbetsgruppen rörande företagsböter har presenterat någon färdig lösning på frågan om hur grunderna för bestämmande av företagsböterna skulle anges. Enligt samstämmande uppgifter från många remissinstanser skulle det vara nästan omöjligt att här komma fram till en användbar modell. Används ett förverkandesystem, kan dessa problem reduceras till att avse en beräkning av den vinst eller besparing som företaget kan ha gjort till följd av att ett brott har begåtts i dess verksamhet. Svårigheterna med en sådan beräkning skall inte underskattas. Dock torde det i det övervägande antalet fall vara lättare att göra en sådan – åtminstone ungefärlig – beräkning än att bedöma hela företagets ekonomiska ställning och betalningsförmåga, något som har ansetts nödvändigt i ett system med företagsböter.

Mot tanken på att använda förverkandeinstituttet med sikte på en lösning av den nu aktuella problematiken kan naturligtvis åberopas att detta kan sägas innebära en avvikelse från de principer som statsmakterna antog på området i 1968 års lagstiftningsärende (jfr avsnitt 3.1.3). Med hänsyn till att en godtagbar lösning inte torde vara möjlig utan någon form av nykonstruktion och till att det här gäller en reglering med i viss mån begränsat syfte synes dock de uttalanden som gjordes i 1968 års ärende inte utgöra något avgörande hinder mot en komplettering av bestämmelserna om förverkande i den riktning som nu har antytts.

Ett av huvudskälen till att utredningen om företagsböter för sin del har avvisat tanken på att använda förverkande är att gällande förverkandebestämmelser har en fakultativ utformning. Sådana fakultativa bestämmelser har, enligt vad utredningen anfört, liten effekt, när det gäller att avhålla från brott av det slag som här är aktuella. Det kan emellertid på goda grunder ifrågasättas om inte detta uttalande leder tanken fel. Den preventiva effekten torde knappast vara beroende av om bestämmelser i ämnet har en fakultativ utformning eller inte. Som förut har konstaterats är det ställt utom allt tvivel att man inom näringslivet i stort genomgående är inställd på att lojalt följa de regler som gäller medan det för den icke-seriösa företagsverksamhet som i detta sammanhang står i blickpunkten framför allt är risken för upptäckt som utgör en avhållande faktor. En ny lagstiftning bör ha som huvudsyfte att komma tillrätta med sådana fall som framstår som stötande från allmän synpunkt och som kännetecknas av att man från företagsledningens sida systematiskt åsidosätter gällande bestämmelser för att öka förtjänsten. Lagstiftningen måste då ge möjlighet till en prövning under hänsynstagande till omständigheterna i det särskilda fallet. Att i en generell reglering införa någon form av automatiskt verkan- de rättsregler torde f. ö. inte vara möjligt med hänsyn till den stora variationen av specialstraffrättsliga sakområden. Detta gäller vare sig man väljer förverkande, företagsböter eller något annat system.

Det bör vidare beaktas att förverkandemodellen medför att frågan om vinstkonfiskation kan aktualiseras endast under förutsättning att ett brott har blivit begånget. Med brott avses därvid en gärning som uppfyller alla objektiva och subjektiva rekvisit för att ådöma ansvar enligt en straffbestämmelse. Eftersom strikt straffansvar numera förekommer mycket sällan, blir därför vinstförverkande aktuellt endast om regelöverträdelsen har begåtts med uppsåt eller straffbar oaktsamhet.

Det kan naturligtvis från vissa utgångspunkter hävdas, att kravet på att det skall föreligga ett brott kan vara ägnat att minska systemets effektivitet. Även företagsböter har emellertid i princip förutsatts vara knutna till straffbestämmelser på ett liknande sätt. Tanken på att företagsböter åtminstone i en del fall skulle ådömas strikt – alltså utan avseende på de subjektiva rekvisiten i den aktuella gärningsbeskrivningen – har mötts av stark kritik från flera remissinstanser.

Ur vissa aspekter får det nog också betecknas som en fördel från effektivitetssynpunkt att ett brott måste föreligga för att de aktuella reglerna skall träda i funktion. Därmed skapas en garanti för att det personliga ansvaret inte tappas bort i åklagar- och polismyndigheternas praktiska hantering. Detta skulle man möjligen ibland riskera om en samhällsreaktion mot själva företaget kunde beslutas utan krav på utredning av om ett brott har begåtts. Störst betydelse har denna synpunkt för sådana allvarliga brott i näringsverksamhet som kan föranleda frihetsstraff för vederbörande ställföreträdare eller tjänsteman, eftersom det personliga straffet i sådana fall ofta kan förmodas vara den mest återhållande faktorn.

Att man i ett enskilt fall får avstå från att meddela en förverkandeförklaring därför att det inte går att styrka att en påvisad överträdelse skett av uppsåt eller straffbar oaktsamhet behöver f. ö. inte alltid eller kanske ens oftast innebära att ett befogat straffanspråk har eftergetts. I viss utsträckning kan ju fråga vara om rena olyckshändelser som ingen direkt kan lastas för. En helt strikt tillämpning skulle i praktiken kunna leda till en stötande konfiskation av vinster.

Det bör framhållas att kravet på att ett brott har blivit begånget inte med nödvändighet innebär att någon också fälls till ansvar för detta brott. Det räcker med att förutsättningarna för att ådöma straffansvar är uppfyllda. Detta innebär för de fall som det här gäller en fördel från effektivitetssynpunkt, eftersom förverkande kan komma ifråga även i de ingalunda opraktiska fall när det inte går att fastställa vem som är ansvarig för ett oaktsamhetsbrott i ett företag men det samtidigt är klart att ett sådant brott har blivit begånget.

Slutligen skall här också pekas på den skillnad mellan företagsböter och förverkande som består i att förverkande endast kan användas för att dra in en i det enskilda fallet faktiskt uppkommen vinst under det att företagsböter i den diskuterade utformningen avsågs eliminera redan utsikten till vinst. Företagsböter skulle med andra ord ådömas oavsett om det uppkom-



mit någon vinst eller ej. Det kan från denna utgångspunkt hävdas att företagsböter skulle ha större preventiv effekt än ett system med förverkande, låt vara att det i diskussionen om företagsböter har förutsatts att man även skulle beakta företagets ekonomiska ställning vid bötesbeloppets bestämmande. Det synes dock tveksamt om denna skillnad är av någon avgörande praktisk betydelse. Som förut har konstaterats torde det framför allt vara risken för upptäckt och endast i mindre mån sanktionsbestämmelsens konstruktion som utgör en avhållande faktor.

Att införa ett system som gör det generellt möjligt att låta företagen drabbas av konfiskationsliknande påföljder vid olika typer av överträdelser utan en närmare anpassning av systemet till de olika specialområden som här får aktualitet torde vidare inte vara förenligt med rättssäkerhetens krav. I själva verket skulle en sådan lösning också riskera att stanna på papperet. I den mån man på vissa områden som är särskilt skyddsvärda eller där förseelser är speciellt frekventa vill ha en ordning som medger att företagen drabbas av mera ingripande ekonomiska sanktioner även i fall där någon obehörig vinst av den aktuella överträdelsen inte har uppkommit, framstår sanktionsavgifter som den naturliga utvägen.

Vad som har anförts nu torde visa att man genom att bygga ut förverkandereglererna i brottsbalken kan undvika vissa av de olägenheter och svårutredda frågor som uppstår i modellen företagsböter. Det torde samtidigt finnas goda förutsättningar att utforma en ny reglering så att den på en gång tillgodoser kraven på rättssäkerhet och effektivitet. På grund härav förordas en lösning av angivet slag. Frågan i vilka fall man i stället för att använda föreverkandestitutet bör utnyttja ett system med särskilda sanktionsavgifter behandlas i avsnitt 4.

### *3.3.3 Allmänt om tillämpningsområdet för en utbyggd förverkanderegler*

Om man skall lösa det nu aktuella problemet med hjälp av ändrade förverkandebestämmelser, måste målet vara att skapa ett system som ger möjligheter att till staten dra in de ekonomiska fördelar som kan uppkomma i företag till följd av att brott begås inom ramen för deras verksamhet i sådana fall då det skulle framstå som otillbörligt att företaget får tillgodosöra sig sådana fördelar. Nu gällande förverkanderegler är så utformade att de i vissa fall inte medger ett sådant resultat.

Skälet till detta är, när det gäller brottsbalksbrott, i första hand att bestämmelsen i 36 kap. 1 § BrB endast medger förverkande av "utbyte" av ett brott. Begreppet utbyte har inte blivit närmare definierat i förarbetena till den aktuella bestämmelsen, men det torde stå klart att det tar sikte på en ekonomisk förmån – i form av vinning eller förvärv av ett konkret föremål – som står i direkt samband med det begångna brottet. Brott som begås inom ramen för vinstinriktad näringsverksamhet kan emellertid många gånger ge ekonomisk utdelning som endast på ett indirekt sätt har samband med den straffbara gärningen. Så är t. ex. förhållandet i alla de

fall då brottet leder till att kostnader i rörelsen uteblir. Sådana medelbara besparingar och förtjänster går därför ännu så länge fria från förverkande.

Bestämmelsen i 36 kap. 1 § BrB gäller som nämnts endast brottsbalksbrott. Inom specialstraffrätten finns åtskilliga författningar av intresse i det här sammanhanget som inte innehåller bestämmelser om förverkande. I den mån sådana bestämmelser finns har de i allmänhet utformats med 36 kap. 1 § BrB som förebild. Vad som sagts nyss om förverkande enligt 36 kap. 1 § BrB gäller givetvis även i fråga om dessa bestämmelser.

Specialstraffrättens förverkanderegler är emellertid stundom så utformade att de i det enskilda fallet åtminstone till en betydande del kan medföra en indragning även av sådana indirekta förtjänster som här avses. Ett exempel erbjuder den tidigare citerade 28 § skogsvårdslagen (1979:429), som innebär att virke som har varit föremål för brott enligt lagen eller värdet därav skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. Bestämmelser av detta slag kan som förut har framhållits t. o. m. medföra att det belopp som förverkas överstiger vinsten av den brottsliga verksamheten. Ett annat exempel utgör en reglering av det slag som förekommer i t. ex. livsmedelslagen – att utbytet av brottet och de tillverkade varorna eller deras värde kan förklaras förverkade. Att bestämmelserna endast sparsamt synes användas för att konfiskera obehöriga företagsvinster kan möjligen till viss del hänga samman med de tolkningssvårigheter som uppkommer till följd av att de här aktuella brottsbeskrivningarna mycket ofta är subsidiära till brottsbalken, vars förverkanderegler enligt vad som nyss har konstaterats är betydligt mera återhållsamma.

Av vad som har anförts nu framgår att de förverkanderegler som i första hand bör förstärkas är dels brottsbalkens, dels de specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser som efter mönster av brottsbalken medger konfiskation endast av utbytet av det brottsliga förfarandet och brottsprodukter som har direkt anknytning till detta. Dessutom måste det, som nyss antydde, givetvis övervägas att göra ett utbyggt förverkandeinstitut tillämpligt i fråga om överträdelser av sådana specialstraffrättsliga författningar som f. n. saknar förverkanderegler.

När det gäller frågan, om nya bestämmelser i ämnet bör bli tillämpliga generellt eller endast beträffande särskilt angivna författningar, bör erinras om att det i departementspromemorian rörande företagsböter har redovisats en av arbetsgruppen gjord rundfråga till rättscheferna i de olika departementen. Svaren gav vid handen att det fanns ett 60-tal specialförfattningar som skulle kunna sanktioneras med företagsböter. Det kan förmodas att en genomgång med sikte på att undersöka behovet av utvidgade förverkanderegler skulle ge ett likartat resultat.

Det framstår av flera skäl som mindre ändamålsenligt att ta in en ny förverkandebestämmelse i var och en av de författningar som här är aktuella. Det synes inte heller finnas något egentligt skäl till att undanta vissa specialstraffrättsliga bestämmelser från tillämpningsområdet, även

om det naturligtvis finns ett stort antal sådana bestämmelser där sanktionen i realiteten inte kan beräknas få någon användning i praktiken. Dessutom är det som förut har framhållits angeläget att möjligheten att förverka obehöriga företagsvinster kan komma till användning även när det gäller brottsbalksbrott. Viktigt är naturligtvis dock att de nya bestämmelserna utformas på ett sådant sätt att de blir subsidiära till de specialstraffrättsliga sanktionsbestämmelser som redan finns liksom givetvis till de bestämmelser i brottsbalken som här är aktuella.

Det framstår därför som mest ändamålsenligt att placera en ny förverkandebestämmelse i brottsbalkens förverkandekapitel och att ge den en sådan räckvidd att den kan tillämpas även inom hela specialstraffrätten.

Frågan vilka rättssubjekt som skall kunna äläggas förverkande med stöd av en ny bestämmelse bör lösas på det sättet att bestämmelsen får omfatta fall då en otillbörlig vinst eller annan ekonomisk fördel har uppkommit hos en näringsidkare till följd av att ett brott har begåtts i hans verksamhet. För att syftet med förverkanderegeln skall uppnås krävs det inte att den riktar sig mot andra än företag och företagare. Enligt vedertagen uppfattning omfattar begreppet näringsidkare var och en som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art. (Se t. ex. prop. 1975: 104 s. 140.)

Genom att på angivet sätt knyta bestämmelsen till näringsverksamhet i allmänhet uppnår man även den fördelen att den blir tillämplig på alla näringsidkare oavsett ägarformen. Med denna utformning kommer nämligen bestämmelsens tillämpningsområde att omfatta enskilda företagare likaväl som juridiska personer. När det i fortsättningen talas om företag och näringsidkare, avses alltså såväl juridiska personer som enskilt ägda företag.

#### *3.3.4 När har ett brott begåtts i näringsverksamhet?*

För att ett brott skall anses vara begånget i näringsverksamhet bör det givetvis framstå som ett led i en näringsidkares verksamhet. Ett annat sätt att uttrycka samma sak är att säga att handlingen eller underlåtenheten typiskt sätt skall ha en klar anknytning till den verksamhet som bedrivs av gärningsmannen i hans egenskap av näringsidkare eller företrädare för eller anställd hos den som bedriver näring.

I de allra flesta fall kommer det naturligtvis inte att föreligga några svårigheter att avgöra, huruvida brottet är av sådant slag. Ett stort antal författningar inom specialstraffrätten innehåller således antingen allmänna bestämmelser som gäller näringslivet i stort – t. ex. allmänna arbetstidslagen (1970: 103) och arbetsmiljölagen (1977: 1160) – eller särskilda bestämmelser som gäller för vissa slag av näringsverksamhet – t. ex. livsmedelslagen (1971: 511) och lagen (1973: 329) om hälso- och miljöfarliga varor. När någon hos ett företag i sin verksamhet bryter mot sådana uppenbart näringsreglerande författningar, torde det inte råda någon tvekan om att brottet är begånget i näringsverksamhet. Det var bestämmelser av det här

slaget som i arbetsgruppens promemoria föreslogs bli sanktionerade med företagsböter.

På motsvarande sätt får man bedöma de fall, där gärningen i och för sig innebär att bestämmelserna i en näringsreglerande författning åsidosätts men där brottet är av sådant slag att ansvar skall ådömas enligt en bestämmelse i brottsbalken. Inte heller i dessa fall torde det föreligga någon tvekan om att ett sådant brott – begånget av någon i ett företag till vilket den aktuella författningen riktar sig – också är att anse som ett brott i näringsverksamhet.

Det bör å andra sidan observeras att inte alla överträdelse av näringsreglerande författningar är begångna i näringsverksamhet i den mening som här avses. Kravet på att brottet skall ha begåtts i näringsverksamhet innebär nämligen att sådana regelöverträdelse som äger rum i icke yrkesmässig verksamhet faller utanför tillämpningsområdet för den föreslagna bestämmelsen.

Omvänt gäller att även brott mot bestämmelser av annat slag – exempelvis centrala straffrättsliga bestämmelser – stundom kan vara att anse som brott i näringsverksamhet. Som exempel kan anföras det fallet att ett oljebolag i sina bensinstationer saluför lågoktanig bensin under föregående att den är högoktanig. Ett sådant förfarande kan vara att bedöma som bedrägeri enligt 9 kap. 1 § BrB. Samtidigt är det också klart att detta bedrägeribrott är begånget i bolagets näringsverksamhet.

### 3.3.5 Vilka slags vinster skall kunna förverkas?

Det har tidigare vid flera tillfällen påpekats att brott som begås i näringsverksamhet kan ge ekonomisk utdelning på många olika sätt. Det kan t. ex. i vissa fall röra sig om direkta brottsförtjänster av sådant slag som avses med uttrycket utbyte av brott. I andra fall kan det vara fråga om förtjänster som på ett mera indirekt sätt kan härledas till den brottsliga gärningen. Hit kan räknas exempelvis besparingar i form av uteblivna kostnader av olika slag samt i vissa fall ökade vinster som har uppkommit i anledning av att gällande bestämmelser har blivit åsidosatta.

En allmän förutsättning för att förverkande i sådana fall skall kunna komma i fråga vid sidan av vad som följer redan av nu gällande regler bör vara att fråga är om en *otillbörlig* ekonomisk fördel av ett brott. Häri ligger bl. a. att relationen mellan å ena sidan brottets art och svårhetsgrad och å den andra den förtjänst eller besparing som i anledning härav har uppstått för ett företag skall vara sådan att det med hänsyn också till omständigheterna i övrigt från allmän synpunkt framstår som stötande att företaget får tillgodogöra sig den ekonomiska fördelen. Som förut har nämnts kommer här företrädesvis i blickpunkten företagare som systematiskt åsidosätter gällande föreskrifter i syfte att göra besparingar eller förtjänster. Här bör en ny reglering innebära att det sammanlagda värdet av de ekonomiska fördelar som har uppkommit i anledning av brottet skall kunna förverkas.

Enligt 36 kap. 1 § BrB kan utbyte av brott enligt brottsbalken inte förverkas, om det motsvaras av skada för enskild. Anledningen till detta är att det vid brottsbalksbrotten – det gäller här särskilt förmögenhetsbrotten – inte uppkommer någon vinst för gärningsmannen, om en målsägande skall erhålla full ersättning för den skada han lidit genom brottet. Specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser innehåller i regel inte några motsvarande inskränkningar.

När det gäller sådana företagsvinster som här avses bör emellertid någon generell begränsning till fall då vinsten inte motsvarar skada för enskild inte ställas upp. Om skadeståndsskyldighet för gärningsmannen på grund av brottet kan antas komma att realiseras, bör dock detta, som senare skall beröras, innebära att förverkandeförklaringen skall jämkas eller efterges i motsvarande mån.

Ett exempel kan anföras som illustrerar betydelsen av det sagda. En handlande har i stor omfattning sålt en produkt som på förpackningen anges innehålla en bestämd kvantitet, t. ex. ett kilo. I själva verket innehåller emellertid varje förpackning bara 900 gram, och handlanden är medveten om detta. Han kan då fällas till ansvar för bedrägeri, om förutsättningarna härför i övrigt är för handen. Den obehöriga vinst som utgörs av skillnaden mellan de försålda varornas pris och det som rätteligen skulle ha utgått kan emellertid inte förverkas enligt 36 kap. 1 § BrB, eftersom den motsvarar skada för de enskilda personer som har köpt varan hos honom. Det står dock helt klart för domstolen att några skadeståndsanspråk inte kommer att framställas. I ett sådant fall bör vinsten förverkas till staten.

Men det är inte i första hand i situationer av denna typ som det kan antas att tillämpningen av en ny förverkandebestämmelse kommer att aktualiseras. Mera praktiska fall utgör sådana där näringsidkare vid straffansvar har ålagts att vidta vissa åtgärder och där brottet består i just underlåtenhet att fullgöra dessa skyldigheter.

Som exempel på en sådan situation kan anföras följande. Ett företag har fått ett icke vitessanktionerat föreläggande enligt arbetsmiljölagen (1977: 1160) att vidta vissa åtgärder för att förbättra de anställdas arbetsmiljö. Om föreläggandet inte blir åtlytt, kan den som är ansvarig för detta dömas till böter eller fängelse i högst ett år (8 kap. 1 § arbetsmiljölagen). Genom underlåtenheten kan emellertid företaget på ett otillbörligt sätt ha gjort stora besparingar i form av uteblivna kostnader. Värdet av dessa besparingar bör då i princip kunna förverkas.

Ytterligare ett exempel, som avser en principiellt sett likartad situation, kan hämtas från livsmedelslagen (1971: 511). Livsmedelsverket kan enligt 10 § livsmedelskungörelsen (1971: 807) föreskriva att vissa livsmedel skall genomgå värmebehandling. En tillverkare, som bereder sådana livsmedel, underlåter att skaffa den erforderliga utrustningen. Han kan då dömas till böter eller fängelse i högst ett år (30 § 1 st. 2 p. livsmedelslagen). Den föreslagna bestämmelsen skulle här innebära att värdet av de gjorda bespa-

ringarna skall förverkas i den mån denna effekt inte uppnås med stöd av förverkandebestämmelserna i livsmedelslagen. Besparingarna kan bestå inte bara av investeringskostnaderna för den maskinella utrustningen utan även av driftkostnaderna för denna utrustning, inklusive lönen till den personal som skulle sköta den.

Exemplet kan varieras på det sättet att tillverkaren visserligen har skaffat den erforderliga utrustningen men underlåter att använda den, t. ex. därför att den förbrukar mycket energi och därför är dyr i drift. Besparing- en, som då består av uteblivna driftkostnader, bör i så fall kunna förverkas.

De senast anförda exemplen har avsett vad som skulle kunna kallas besparingsfall – när brottet typiskt sett består i en underlåtenhet att fullgöra vissa föreskrivna skyldigheter. Men det är givet att det inte bara är besparingar som skall kunna förverkas. Även rena förtjänster som har uppkommit i anledning av brott i näringsverksamhet och som inte är åtkomliga med andra förverkandebestämmelser bör kunna hänföras under den föreslagna bestämmelsen.

Ett exempel på detta erbjuder fallet med handlanden som sålde förpackningar innehållande en för liten kvantitet. Som ett annat exempel, vilket också har berörts förut, kan anföras det fallet att ett oljebolag i sina bensinstationer levererar lågoktanig bensin under föregivande att den är högoktanig – ett förfarande som också det kan vara att bedöma som bedrägeri enligt 9 kap. 1 § BrB. Den vinning som bolaget gör genom sitt bedrägliga handlande är med nuvarande ordning inte åtkomlig för förverkande, eftersom den motsvaras av skada för enskild. Det framstår emellertid som uppenbart, att varje enskild bilist kan få betydande svårigheter att styrka sina bensininköp och bolaget kan således ändå göra betydande vinster. En brottslig förtjänst av det här slaget bör därför kunna förverkas.

Även sådana rena förtjänster som har uppkommit i anledning av brott mot specialstraffrättsliga bestämmelser bör vara åtkomliga för förverkande. Dock torde det kunna förutskickas att den föreslagna bestämmelsen i detta avseende kommer att få en förhållandevis liten betydelse. Det beror på att den avses bli subsidiär i förhållande till redan nu gällande förverkanderegler och att specialstraffrättens bestämmelser många gånger är utformade på ett sådant sätt att de omfattar även de förtjänster som här avses. Skulle det emellertid uppstå en situation, där den aktuella författningen saknar bestämmelser om förverkande eller inte räcker till för att åstadkomma en fullständig vinsteliminering, bör den nya regeln kunna utnyttjas.

När den ekonomiska fördelen av brottet skall bestämmas, skall man naturligtvis inte se enbart till förhållandena vid brottstillfället utan också ta hänsyn till vinst eller besparing som har uppkommit därefter, för tiden fram till rättegången. Av allmänna grunder följer att man vid bedömningen som princip bör bortse från kostnader som reducerar eller eliminerar

förtjänsten men som direkt har föranletts av att den brottsliga gärningen har upptäckts. Detta hindrar dock inte att det – som senare skall beröras närmare – kan finnas skäl att inom ramen för en billighetsprövning jämka betalningsskyldigheten när t. ex. vissa föreskrivna åtgärder har vidtagits vid tiden för rättegången, låt vara för sent. Detta gäller i synnerhet om underlåtenheten uppenbart är att tillskriva ett förbiseende. På motsvarande sätt synes man – åtminstone i vissa fall – böra bedöma den situation som uppkommer, om åtgärderna ännu inte är vidtagna men det ändå står helt klart att så kommer att ske.

Genomgående gäller att man måste uppställa ett krav på ett klart orsaks-samband mellan brottet och den ekonomiska förmån som skall kunna förverkas liksom på att brottet skall utgöra den dominerande orsaken till att denna förmån har uppkommit. I de tidigare exemplen – i första hand besparingsfallen – kan det naturligtvis förhålla sig så att företaget till följd av sina inbesparade investeringskostnader kan hålla lägre priser på sina produkter än vad konkurrenterna kan göra. Det är tänkbart att det härigenom kan öka sin försäljning och sålunda öka sin vinst ytterligare. Sambandet mellan försäljningsvinsten och brottet blir emellertid alltför uttunnat för att ett häremot svarande belopp skall kunna förverkas. En sådan ökad försäljningsvinst beror nämligen på en mängd andra faktorer än de uteblivna kostnaderna (distributions- och marknadsföringsmetoder, kvalitet etc.). Ett tillräckligt klart orsakssammanhang mellan brottet och en vinst av det här slaget föreligger alltså inte. Detsamma får regelmässigt anses gälla sådana vinster för ett företag som består i att det ökar sin marknadsandel eller fått möjlighet till en vinstgivande affär.

### 3.3.6 Fastställandet av det förverkade beloppet

I det föregående avsnittet har närmare berörts vilka slag av företagsvinster som avses bli åtkomliga för förverkande. Här återstår nu att ta ställning till frågan hur värdet av dessa vinster skall beräknas för att man på så sätt skall fastställa det belopp som skall förverkas.

I betänkandet företagsböter diskuteras möjligheten av att införa en schabloniserad beräkningsgrund för förverkande. En sådan metod skulle kunna åstadkommas genom att det i lag fastställdes ett visst minimibelopp som alltid skulle förklaras förverkat oavsett om man i det särskilda fallet kan styrka att den obehöriga vinsten har uppgått till detta belopp eller inte. Det torde emellertid stå klart att man av rättssäkerhetsskäl i så fall måste sätta beloppet så lågt att den ifrågasatta regeln knappast skulle fylla någon preventiv funktion. En sådan ordning kan därför inte förordas.

Principen bör i stället vara att det är värdet av den faktiska förtjänsten som skall förverkas. Detta värde erhåller man, enkelt uttryckt, genom en jämförelse mellan det ekonomiska utfallet efter det brottsliga förfarandet och den tänkta situationen som skulle ha förelegat, om något brott inte hade kommit till stånd. Om detta värde går att fastställa någorlunda exakt, uppstår inga komplikationer.

Ofta torde det emellertid möta stora svårigheter att göra en närmare utredning om ett företags ekonomiska utveckling dels i det verkliga förloppet och dels i ett hypotetiskt alternativ. Alltför många svårutredda faktorer kan tänkas inverka på det ekonomiska utfallet av ett företags verksamhet för att någon tillförlitlig beräkning skall kunna ske på denna väg. Man blir då hänvisad till mera omedelbara bedömningar av inbesparade kostnader o. d. faktorer. Här kan hänvisas till lagrådets yttrande i prop. 1980/81: 92 (s. 453 ff) där en likartad fråga på miljöskyddslagstiftningens område behandlas. De uttalanden som lagrådet har gjort i det sammanhanget torde vara ägnade som vägledning även för de beräkningar som här blir aktuella.

Sannolikt kommer det dock många gånger att förhålla sig så att det står helt klart att ett företag har gjort en obehörig vinst på grund av ett brottsligt förfarande samtidigt som det är mycket svårt att i varje fall utan en mycket omfattande utredning beräkna beloppet mera exakt. I allmänhet bör det då räcka om vinsten eller besparingen uppskattas till ett skäligt belopp. Det kan därför ifrågasättas om inte en ny bestämmelse i ämnet borde kompletteras med en regel av innehåll att värdet av vad som skall förverkas får uppskattas till ett med hänsyn till omständigheterna skäligt belopp, om bevisning om den exakta summan inte alls eller endast med svårighet kan föras (jfr 35 kap. 5 § rättegångsbalken). Å andra sidan är detta något som generellt anses gälla i fråga om förverkande (jfr prop. 1968: 79 s. 60 och ovan s. 18). Även om behovet av en hjälpregel kan förutsättas bli särskilt frekvent i de här aktuella fallen, skulle med hänsyn härtill en sådan regel kunna leda till missförstånd.

Vid en skälighetsbedömning av det här slaget torde man många gånger kunna avvara mera komplicerade beräkningar. I vissa fall torde också berörda myndigheter kunna stå till tjänst med ungefärliga vinstberäkningar. I ett mål som rör förverkande av nu föreslagen art skall en åklagare inte behöva styrka mer än att det av honom yrkade beloppet ligger inom rimlighetens gränser. Om företaget å sin sida anser att det yrkade beloppet är för högt, kan det givetvis föra motbevisning.

Man kan naturligtvis inte komma ifrån att den föreslagna regleringen i en del fall kommer att innebära ett visst merarbete för polis och åklagare. Med hänsyn till den begränsning som ligger i att fråga skall vara om otillbörliga ekonomiska förmåner synes detta dock inte behöva bli alltför omfattande.

### 3.3.7 Fakultativ eller obligatorisk tillämpning?

I det föregående har vid några tillfällen påpekats att brottsbalkens bestämmelse om vinningsförverkande och flertalet specialstraffrättsliga förverkanderegler är så utformade att förverkande skall ske, om det inte är uppenbart obilligt, samt att 36 kap. 11 § BrB dessutom innehåller en generell regel med samma innehåll.

Förverkande kan därför sägas vara en fakultativ rättsverkan; det finns



alltid möjligheter att av billighetsskäl jämka eller underlåta ett i och för sig lagligt grundat förverkandebeslut. Såvitt gäller de fall som avses i 36 kap. 1 § BrB föreligger emellertid en stark presumtion för att förverkande skall ådömas. Enligt denna bestämmelse är huvudregeln att förverkande "skall" äga rum, vilket innebär att åtgärden får underlåtas eller betalningsskyldigheten jämkas endast om det föreligger särskilt tungt vägande skäl. I 36 kap. 2 och 3 §§ föreskrivs däremot att förverkande "må" ske.

Med hänsyn till att den reglering som nu diskuteras är avsedd att täcka ett mycket stort fält där i praktiken förhållandena kan variera avsevärt bör lämpligen förverkande föreskrivas som en fakultativ påföljd. Därigenom markeras även betydelsen av att en noggrann prövning av om förverkande bör äga rum görs i det särskilda fallet. Man måste nämligen räkna med att det i praktiken kan uppstå åtskilliga situationer där förverkande visserligen skulle vara möjligt enligt de förut redovisade principerna men en bedömning av samtliga omständigheter ändå leder till att det skulle framstå som oskäligt att ålägga företaget en sådan rättsverkan eller åtminstone att tillämpa förverkande fullt ut. Regelöverträdelsen kan exempelvis ha varit förhållandevis bagatellartad eller ursäktlig eller orsakssammanhanget sådant att förverkande inte framstår som motiverat från vare sig sakliga eller kriminalpolitiska synpunkter. Vikten av att en allmän bedömning alltid görs av hur rimligt förverkande ter sig i det enskilda fallet bör understrykas ytterligare genom att det uttryckligen anges att ett förverkande inte får ske, om det skulle vara obilligt. Man bör alltså inte lämpligen i detta sammanhang använda rekvisitet "uppenbart obilligt" som ju gäller vid förverkande av ordinärt slag.

Vissa situationer som bör beaktas inom ramen för den billighetsprövning som i enlighet härmed alltid måste ske har sådan principiell betydelse att de lämpligen bör markeras särskilt vid utformningen av en ny bestämmelse. Här åsyftas fall då ett brott medför att företaget blir betalningsskyldigt även på annan grund än enligt en förverkanderegler av här föreslagen typ. Ett sådant fall föreligger, om det inträffar en kollision mellan denna bestämmelse och en särskild reglering av s. k. sanktionsavgifter (se avsnitt 4). Sådana avgifter har regelmässigt bl. a. till syfte att dra in obehöriga företagsvinster av det slag som här avses. Särskilt tydligt framgår detta syfte när det gäller de miljöskyddsavgifter som föreslås införda enligt den tidigare omnämnda propositionen om ändringar i miljöskyddslagstiftningen (se närmare avsnitt 4.2.6). Förslaget innebär att avgiftsbeloppet skall motsvara den vinst eller besparing som har uppkommit till följd av regelöverträdelsen, något som ju innebär en ordning som sakligt sett är mycket likartad den generella reglering som föreslås här.

Principen bör uppenbarligen vara att förverkande inte åläggs när avgiftsskyldighet på grund av brottet föreligger, om inte avgiften skulle vara så låg i förhållande till den obehöriga vinsten att den bör medföra endast en sänkning av det förverkade beloppet. Har avgiften ännu inte ålagts vid

tiden för den allmänna domstolens prövning, får domstolen med hänsyn till omständigheterna bedöma sannolikheten för att avgift kommer att åläggas och hur stor den i så fall kommer att bli. Denna prövning torde normalt inte medföra några svårigheter, eftersom åtminstone flertalet avgifter av här avsedd typ kännetecknas av att de utgår enligt fasta och ofta schablonmässiga regler. Många gånger kan också möjlighet finnas för åklagarmyndigheten eller den allmänna domstolen att inhämta yttrande från den förvaltningsmyndighet som är aktuell.

Betalningsskyldigheten måste också kunna jämkas när den brottsliga handlingen ger upphov till skadeståndsskyldighet. Tidigare har framhållits att förverkande enligt den nya bestämmelsen bör kunna ske även i vissa fall då den obehöriga vinsten motsvaras av skada för enskild, nämligen när man kan utgå från att skadeståndsskyldighet inte kommer att realiseras. Klart är emellertid att förverkandebeloppet i princip bör minskas i den mån skadestånd verkligen utgår. Om frågan om skadeståndsskyldighet inte redan är avgjord eller föreligger till samtidig bedömning, blir domstolen även här hänvisad till att inom ramen för billighetsprövningen och med ledning av omständigheterna i varje särskilt fall bedöma sannolikheten av att betalningsskyldighet kan komma att åläggas företaget. Enligt allmänna straffrättsliga principer bör då tveksamhet – det gäller såväl möjligheten av en skadeståndstalan som det eventuella beloppet – lända företaget till godo (in dubio mitius). Motsvarande bedömning bör givetvis anläggas med avseende på fall då företaget frivilligt har ersatt uppkommen skada eller det är helt klart att så kommer att ske. I fall då den otillbörliga ekonomiska fördelen motsvarar skada för enskild torde förverkande som regel över huvud taget inte komma i fråga i praktiken annat än när skadan har drabbat ett stort antal personer med förhållandevis obetydliga belopp för var och en av de drabbade.

Vad som nu har sagts om skadestånd avser sådana situationer, där den åsamkade skadan kan sägas motsvara företagets vinst i anledning av brottet som en annan sida av samma sak (jfr de straffrättsliga begreppen skada och vinning vid förmögenhetsbrott). Vid andra former av skadeståndsskyldighet ligger det inte lika nära till hands att beakta skadeståndsskyldigheten vid prövningen av förverkandefrågan. Här åsyftas alltså de fall där den brottsliga handlingen visserligen kan utgöra grund för ett skadeståndsyorkande men där företagets orättmätiga vinst inte kan sägas motsvara den uppkomna skadan. Som exempel kan anföras det fallet att en arbetsgivare har underlåtit att vidta föreskrivna åtgärder till skydd för de anställda (arbetsmiljölagen) och härigenom även sparat in stora investeringskostnader. Det föreligger i ett sådant fall inte någon direkt motsvarighet mellan företagets besparing och ett skadeståndsanspråk som framställs av en anställd som har blivit skadad till följd av bristerna i skyddsutrustningen.

Utöver de jämkningssituationer som nu har berörts kommer den föreslagna utformningen att medföra att det i stor utsträckning överlämnas åt

rättstillämpningen att i de enskilda fallen ta ställning till vilka omständigheter som kan anses innefatta tillräckliga skäl för jämkning eller eftergift av förverkande. Ställningstagandet bör ske med utgångspunkt från en bedömning av om det med hänsyn till samtliga föreliggande omständigheter är befogat och rimligt att förverkande beslutas. Den omständigheten att företaget är på obestånd eller kommer att bli det om förverkande åläggs fullt ut synes inte generellt böra leda till jämkning, men i vissa fall kan detta vara motiverat. Därvid synes viss hänsyn också kunna tas till att förhållandena kan vara sådana att förverkandet i realiteten kommer att drabba företagets borgenärer. Jämkning av förverkandebeloppet måste också kunna ske om ett förverkande fullt ut med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet skulle drabba företaget orimligt hårt.

Särskild uppmärksamhet förtjänar vidare fall då brottet består i en underlåtenhet att vidta vissa föreskrivna åtgärder och det är den besparing som företaget därigenom har gjort som skall förverkas. Som förut något berörts kan här en rad olika fall tänkas uppkomma. Företagaren kan t. ex. ha vidtagit åtgärderna vid tiden för rättegången, eller fråga kan vara om en verksamhet som har bedrivits endast en kort tid och som därefter har lagts ned med anledning av att åtgärderna visat sig alltför dyrbara. Det kan då framstå som obilligt att förverka ett belopp som svarar mot hela den investeringskostnad som åtgärderna skulle ha dragit. Vid billighetsprövningen synes man i stället ha anledning att utgå från den tid under vilken verksamheten har bedrivits på ett olagligt sätt och beräkna beloppet med ledning av en periodisering av investeringskostnaderna enligt sedvanliga normer för avskrivning. Även frågor av detta slag torde få överlämnas åt rättstillämpningen.

Det kan undantagsvis förekomma att en brottslig handling även innefattar åsidosättande av föreskrifter i ett utfärdat vitesföreläggande. Om det i ett sådant fall även skulle uppkomma en fråga om förverkande enligt den här föreslagna bestämmelsen, torde det också finnas skäl att inom ramen för billighetsprövningen och med beaktande av det sålunda försuttna vitet beroende på omständigheterna jämka eller efterge det förverkade beloppet. Sådana situationer kan dock bedömas bli så sällsynta att det inte framstår som påkallat att göra något särskilt förbehåll i lagtexten.

Sammanfattningsvis förordas med hänvisning till det anförda att det i den nya bestämmelsen anges att förverkande inte får ske, om det är obilligt. Som särskilt exempel på omständigheter som domstolen bör beakta vid sin bedömning av om förverkande skall anses obilligt bör anges att det finns grundad anledning anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot den ekonomiska fördelen av brottet kommer att åläggas näringsidkaren.

### 3.3.8 Närmare om förhållandet till andra förverkandebestämmelser

En ny bestämmelse om förverkande med den utformning som har förutsetts i det föregående kan i vissa avseenden komma att konkurrera med gällande förverkanderegler. Det har således tidigare i promemorian påpekats att det på vissa håll inom specialstraffrätten redan nu finns bestämmelser som är så utformade att de i betydande utsträckning kan medföra en indragning även av vinster av det slag som avses med den nya bestämmelsen. Som exempel på sådana bestämmelser har tidigare angivits 28 § skogsvårdslagen, enligt vilken virke som varit föremål för brott eller dess värde skall förverkas, om det inte är uppenbart obilligt.

Även förverkanderegler av det slag som förekommer i t. ex. 32 § livsmedelslagen – att utbyte av brott samt framställda varor eller deras värde skall förverkas – kan i det enskilda fallet visa sig medföra fullständig eliminering av den uppkomna vinsten.

Det är inte meningen att det system som nu föreslås skall medföra några ändringar i fråga om tillämpningen av förverkandebestämmelser av det här slaget, som alltså redan är i bruk. Det bör därför klargöras, att den nya bestämmelsen skall vara subsidiär i förhållande till förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen. Det enklaste sättet att uppnå detta resultat är att utforma bestämmelsen på ett sådant sätt att den blir tillämplig endast om och i den mån andra regler inte medför en fullständig indragning av alla vinster som har uppkommit i anledning av brottet.

På så sätt blir det klargjort att man alltid har att i första hand tillämpa de specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser som är knutna till det aktuella brottet. Visar det sig att man på så sätt drar in värdet av alla de förtjänster och besparingar som har uppkommit i anledning av brottet och som framstår som otillbörliga, finns det ingen anledning att tillämpa den nya bestämmelsen. Om man däremot på det sättet bara får in en del av den samlade vinsten, bör den nya regeln kunna användas för att dra in även återstoden. Bestämmelsen får på detta sätt även karaktär av utfyllnadsregel för de fall som avses nu.

Motsvarande bedömning bör i princip göras beträffande fall då man har att förverka utbyte av brott enligt en specialförfattning eller då förverkandefrågan skall prövas enligt brottsbalken. Utbytet torde alltid ingå i de förtjänster och besparingar som har avsetts i det föregående. En ny bestämmelse skall inte föranleda några formella eller praktiska ändringar i vad avser den hittillsvarande tillämpningen av 36 kap. 1 § BrB. Denna bestämmelse kommer således i fortsättningen att ha karaktär av huvudregel, när det gäller förverkande av utbyte av brott enligt brottsbalken – en huvudregel som kompletteras med den nu föreslagna bestämmelsen för fall då brottet är begånget i näringsverksamhet.

När det gäller förverkande av brottsprodukter vid brottsbalksbrott bör beaktas att regeln i 36 kap. 2 § BrB är så utformad att förverkande får ske endast om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda

skäl föreligger. Även i förhållande till denna bestämmelse kommer den nya bestämmelsen att i förekommande fall få karaktären av komplement.

### 3.4 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till ändring i brottsbalken.

Förslaget har fogats till denna promemoria som *bilaga*.

### 3.5 Specialmotivering<sup>1</sup>

## 4 Sanktionsavgifter

### 4.1 Inledning

Den utvidgning av brottsbalkens förverkanderegler som har föreslagits i det föregående torde i förening med det personliga ansvaret ge ett tillfredsställande sanktionssystem för flertalet fall då brott i näringsverksamhet ger upphov till otillbörliga ekonomiska fördelar för företag eller enskilda. Samtidigt står det emellertid klart att det kan förekomma situationer där sådana bestämmelser av olika skäl framstår som otillräckliga. Tidigare har framhållits att man då kan överväga att införa särskilda sanktionsavgifter. Härmed avses – som inledningsvis har nämnts – sådana avgifter som i senare års lagstiftningsarbete i ökande utsträckning kommit till användning som ekonomiska sanktioner vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Avgifterna är knutna till vissa bestämmelser på sådant sätt att en överträdelse av bestämmelserna medför skyldighet att betala en avgift till det allmänna.

Det finns anledning att räkna med att frågor om sanktionsavgifter fortlöpande kommer att aktualiseras på skilda områden. I en lagrådsremiss den 30 oktober 1980 har sålunda som förut nämnts föreslagits att miljöskyddsavgifter skall införas som tilläggs-sanktioner vid överträdelser av miljöskyddslagstiftningen. Vidare kan nämnas att frågan om avgifter vid vattenföroreningar från fartyg f. n. övervägs i kommunikationsdepartementet (se prop. 1979/80: 167 s. 41–42). Även när det gäller olaga taxitrafik har användande av sanktionsavgifter ifrågasatts (Ds K 1979: 4 s. 99).

Avsikten är inte att i det här sammanhanget lägga fram några konkreta lagförslag beträffande sanktionsavgifter eller att redovisa en närmare genomgång av de författningar som skulle kunna tänkas bli kompletterade genom avgiftsbestämmelser. Frågan måste prövas särskilt för varje rättsområde som kan bli aktuellt. Det är emellertid ett naturligt önskemål att

<sup>1</sup> Avsnittet utelämnat här.

nya regler om sanktionsavgifter så långt det är möjligt utformas efter enhetliga principer. I det följande skall därför lämnas några allmänna synpunkter på avgiftssystem av det här slaget. Dessförinnan kan det dock vara skäl att kort beröra några av de avgifter som redan nu är i bruk och att även redovisa de överväganden som gjorts i tidigare sammanhang där dessa frågor har varit uppe till prövning. Det bör erinras om att utredningen om företagsböter i ett särskilt avsnitt ingående har behandlat avgifterna – en undersökning som främst avser frågan om det är möjligt att med deras hjälp uppnå samma resultat som med företagsböter. I åtskilliga remissyttranden över utredningens betänkande finns också synpunkter på förutsättningarna för att använda avgifter i stället för företagsböter.

## 4.2 Några aktuella avgifter

### 4.2.1 Skattetillägg

Genom ändringar i dåvarande taxeringsförordningen, numera taxeringslagen (1956:623), och vissa andra skatteförfattningar infördes år 1971 avgifter av det slag som här avses på skattelagstiftningens område. Avgift i form av skattetillägg kan påföras skattskyldig med anledning av en oriktig uppgift i deklaration eller liknande handling. Skattetillägget bestäms till viss del – vid inkomstskatt 40 eller i vissa fall 20 procent – av det skattebelopp som skulle ha undandragits, om den oriktiga uppgiften hade godtagits. Skattetillägg får efterges, bl. a. i fall då felet i deklarationen med hänsyn till den skattskyldiges ålder, sjukdom eller bristande erfarenhet eller annan omständighet framstår som ursäktligt eller det genom felaktigheten undandragna skattebeloppet är att anse som ringa. Beslut om skattetillägg meddelas av lokal skattemyndighet.

I princip kan en oriktig uppgift medföra såväl skattetillägg som straffrättslig påföljd. Enligt 13 § skattebrottslagen (1971:69) får dock åtal för skatteförseelse och bristande uppbördsredovisning väckas endast om det är påkallat av särskilda skäl.

Skattetilläggen infördes i första hand därför att man ville förenkla och förbättra påföljdssystemet på det skatterättsliga området. Det var samtidigt ett önskemål att avskaffa det straffrättsliga förfarandet vid mindre allvarliga överträdelser av dessa bestämmelser.<sup>1</sup>

Det kan tilläggas att skattetilläggsutredningen (Fi 1975:06) f. n. verkställer en översyn av reglerna för skattetillägg.

Det skall också anmärkas att det inom skattelagstiftningen även förekommer avgifter med en helt annan utformning. Här åsyftas de relativt låga och till beloppet maximerade avgifter som åläggs i anledning av olika slag av försummelse, exempelvis förseningsavgifter.

<sup>1</sup> Se prop. 1971: 10 bl. a. s. 200 ff, 221, 233 och 241.

#### 4.2.2 Överlastavgift

Enligt lagen (1972: 435) om överlastavgift påförs ägare eller innehavare av lastbil, buss eller bil med tillkopplad släpvagn sådan avgift, om fordonet framförs med mer last än som är tillåtet. Avgiften bestäms enligt en i lagen intagen taxa till visst belopp i förhållande till mängden överlast och den utgår oavsett om överträdelsen medför straffrättslig påföljd eller ej. Avgiften, som åläggs av länsstyrelse, får nedsättas då särskilda omständigheter föreligger.

Införandet av överlastavgifterna motiverades bl. a. med att man ville eliminera det vinstintresse som ansågs i vissa fall ligga bakom överträdelser av trafikförfattningarnas belastningsbestämmelser. Kriminaliseringen bibehölls därför att man inte genom införande av avgiftssystemet ville ge intryck av att överlast var tillåtna.<sup>1</sup>

#### 4.2.3 Varselavgift

Arbetsgivare som underlåter att i enlighet med bestämmelserna i lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder varsla om planerad driftsinskränkning kan åläggas att utge varselavgift om underlåtelser beror på uppsåt eller grov oaktsamhet. Avgiften fastställs för varje påbörjad vecka som varsel har försummats och bestäms till lägst 100 och högst 500 kronor för varje arbetstagare som berörs av driftsinskränkningen. Avgiften får nedsättas eller efterges, om särskilda skäl föreligger. Skyldighet att betala avgift åläggs av allmän domstol på talan av arbetsmarknadsstyrelsen.

Avgift valdes här i stället för straffrättslig påföljd, därför att man eftersträvade en sanktion som kunde anpassas efter den ekonomiska ställningen hos det berörda företaget och som kunde bestämmas så att företaget inte gjorde någon vinst på sin underlåtenhet. Det ansågs även kunna uppfattas som stötande att införa en straffrättslig påföljd på ett område som under lång tid varit föremål för avtalsreglering mellan arbetsmarknadens parter. Som ytterligare ett skäl att välja en ekonomisk sanktion i form av avgift i stället för kriminalisering angavs att en avgift kan åläggas även en arbetsgivare som är juridisk person.<sup>2</sup>

#### 4.2.4 Felparkeringsavgift

Parkeringsboten avskaffades år 1976 och ersattes enligt lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift med avgift. Polisman eller trafikövervakare får enligt dessa bestämmelser meddela parkeringsanmärkning. Anmärkningen skall innehålla uppmaning till fordonets ägare att inom viss tid betala avgiften. Om ägaren eller föraren anser att anmärkning inte borde ha meddelats, får han hos polismyndigheten ansöka om rättelse. Bestridande

<sup>1</sup> Prop. 1972: 81 s. 70; jfr även TU 1972: 13 s. 7 f.

<sup>2</sup> Prop. 1973: 129 s. 100, 211 f. 305.

av betalningsansvar kan även på annan grund göras hos polismyndigheten. Den kan efter utredning undanröja betalningsansvaret. Om så inte sker, får fordonsägaren fullfölja talan mot polismyndighetens beslut genom besvär hos tingsrätt.

Depenaliseringen av parkeringsförseelser genomfördes bl. a. därför att dessa inte längre ansågs utgöra brott i egentlig mening. Den tidigare straffrättsliga ordningen hade också medfört att polisens resurser ansträngdes med ett betungande utredningsarbete i rena bagatellmål. Ett strikt ägaransvar ansågs vara bättre ägnat att hindra överträdelser.<sup>1</sup>

#### 4.2.5 Byggnadsavgift m. m.

Enligt lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (LPI) utgår *byggnadsavgift*, när någon vidtar åtgärd, för vilken erfordras byggnadslov, utan att sådant lov föreligger. Avgiften bestäms till belopp, som motsvarar fyra gånger vad som skulle ha betalats enligt kommunens byggnadslovstaxa, dock lägst 500 kronor. För smärre överträdelser av byggnadsförfattningarna – sådana överträdelser som inte utgör olovligt byggande – utgår en *särskild avgift*, som uppgår till minst 200 och högst 500 kronor. I de allvarligaste fallen, t. ex. nybyggnad, utgår dessutom en *tilläggsavgift*, som uppgår till 500 kronor för varje kvadratmeter våningsyta som åtgärden har avsett. Beslut om åläggande av dessa avgifter meddelas av byggnadsnämnd, utom såvitt gäller tilläggsavgifter, vilka beslutas av domstol på talan av allmän åklagare. Avgift skall inte utgå bl. a. om rättelse vidtages, innan fråga om ingripande har tagits upp vid sammanträde med byggnadsnämnd. Länsstyrelse får, om särskilda skäl föreligger, efter besvär nedsätta byggnadsavgift, som fastställts av byggnadsnämnd. Den tidigare kriminaliseringen bibehölls i fråga om överträdelse av de bestämmelser i byggnadslagen, vilka gäller regeringens prövning av frågor om tillkomst och lokalisering av industriell och liknande verksamhet.

Depenaliseringen av överträdelser på byggnadslagstiftningens område motiverades med att de böter som tidigare dömdes ut många gånger stannade vid belopp som utgjorde endast en bråkdel av värdet av det olovligt byggda. Ett sanktionssystem som var bättre ägnat att eliminera denna värdeökning ansågs ha större preventiv effekt.<sup>2</sup> I lagstiftningsärendet gavs bl. a. genom lagrådets yttrande (prop. 1975/76: 164 s. 240 ff) en ingående belysning av olika aspekter på ett avgiftssystem av angivet slag.

I betänkandet SOU 1979: 65–66 föreslås att bestämmelserna flyttas till en föreslagen ny plan- och bygglag.

<sup>1</sup> Prop. 1975/76: 106 s. 35 ff.

<sup>2</sup> Se prop. 1975/76: 164 bl. a. s. 17 ff.



#### 4.2.6 Miljöskyddsavgift

I den tidigare berörda propositionen med förslag till ändringar av miljöskyddslagen (1969: 357) föreslås att en avgiftssanktion införs på miljöskyddets område. En miljöskyddsavgift skall enligt förslaget kunna åläggas, när särskilda föreskrifter och villkor som har meddelats för viss verksamhet har åsidosatts. Avgiften är i allt väsentligt knuten till det objektiva gärningsinnehållet i miljöskyddslagens straffbestämmelser. Dock föreligger den betydelsefulla skillnaden att det för ådömande av ansvar erfordras att den aktuella gärningen har begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet under det att avgiften föreslås få en strikt tillämpning. Avgiften skall med andra ord kunna åläggas så snart en överträdelse objektivt sett har konstaterats och oberoende av om överträdelsen har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Avgiften skall bestämmas till ett belopp som motsvarar de ekonomiska fördelar som har uppkommit till följd av överträdelsen. Om full bevisning om storleken av dessa ekonomiska fördelar inte alls eller endast med svårighet kan läggas fram, skall avgiften få bestämmas till ett skäligt belopp. Avgiften skall vidare kunna nedsättas eller efterges, om särskilda skäl föreligger. Frågor om miljöskyddsavgift skall prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd efter ansökan av naturvårdsverket.

Syftet med miljöskyddsavgiften är att det inte skall vara lönsamt att begå brott mot miljöskyddslagen. Bl. a. den omständigheten att den till sin karaktär påminner om en straffrättslig sanktion har ansetts böra föranleda en obligatorisk utformning av reglerna. Den strikta tillämpningen anses vara nödvändig för att miljöskyddsavgifterna skall få avsedd effekt. (Se prop. 1980/81: 92 s. 55–60.)

#### 4.2.7 Övertidsavgift

I betänkandet (SOU 1981: 5) Ny arbetstidslag föreslår utredningen av vissa arbetstidsfrågor att en sanktionsavgift införs på arbetstidslagstiftningens område. Avgiften (övertidsavgift) skall enligt förslaget utgå vid överträdelser av bestämmelserna om högsta tillåtna övertid. Den skall för varje timme utöver tillåten övertid och för varje arbetstagare som har anlitats utgöra en procent av basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring. Avgiftsskyldighet skall kunna åläggas den i vars verksamhet överträdelsen har begåtts, varvid i princip strikt ansvar skall tillämpas. Det föreslås dock att avgiften skall kunna jämkas eller efterges, om särskilda omständigheter föreligger. Frågor om övertidsavgift föreslås bli handlagda av allmän domstol efter ansökan av allmän åklagare.

Förslaget har motiverats bl. a. med att man genom ett system av det här slaget får ökade möjligheter att motverka att överträdelser av arbetstidslagstiftningen medför ekonomisk vinst (se betänkandet sid. 159).

#### 4.2.8 Oljeavgift m. m.

Säljare och vissa förbrukare av mineralolja är enligt lagen (1957: 343) om

6 Riksdagen 1981/82. 1 saml. Nr 142

olja lagring skyldiga att bl. a. hålla lager av olja och att till viss del förvara detta oljelager i bergum eller på annat bombsäkert sätt. Den som är lagringskyldig kan enligt bestämmelserna i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m. åläggas att utge en sådan avgift bl. a. om han erhåller dispens från dessa skyldigheter eller om han, utan erhållen dispens, försummar vad som åligger honom enligt lagringsbestämmelserna. Avgiften, som utgår med olika belopp för olika slag av oljor, beräknas med hänsyn till den mängd olja, som avses med det icke tillåtna förfarandet, och efter den tid som detta förfarande har pågått. Syftet med avgiften är att förhindra att den som inte fullgör lagringskyldighet åtnjuter ekonomisk vinning av detta. I avgiften ingår överslagsmässigt beräknade kostnader för oljelagring (se närmare prop. 1957: 144 s. 18 f och 50 f). Oljeavgiften debiteras och uppbärs av överstyrelsen för ekonomiskt försvar. Om det är uppenbart att oljeavgiften avsevärt överstiger den vinning som den lagringskyldige kan tänkas göra genom sin underlåtenhet, får överstyrelsen förordna om skäligen nedsättning av avgiften. Om det, efter det att oljeavgift har debiterats, visas att den lagringskyldige fullgör sina skyldigheter, får överstyrelsen efter skälighet förordna om återbäring av oljeavgift som belöper på den tid som skyldigheten har fullgjorts. Regeringen kan, om synnerliga skäl föreligger, förordna om befrielse från eller återbäring av oljeavgift.

I 38 § ransoneringslagen (1978: 268) finns bestämmelser om en särskild avgift (överförbrukningsavgift) som kan komma i fråga om regeringen har beslutat att ransoneringsbestämmelserna i lagen på grund av krigs fara, fredskris e. d. skall tillämpas. Överförbrukningsavgift får åläggas en förbrukare som har använt mer ledningsbunden energi än som har tilldelats honom eller som har misshushållat med energi, som har tilldelats honom på ett sådant sätt att myndighet nödgas tilldela honom ytterligare energi. Avgiften, som enligt regeringens bestämmande åläggs av länsstyrelse, kristidsnämnd eller annan myndighet, får bestämmas till högst fem eller, om särskilda skäl föreligger, högst tio gånger vederlaget för energin. Om den som har ålagts överförbrukningsavgift inte kunnat i väsentlig mån påverka förbrukningen eller om det eljest föreligger särskilda skäl får regeringen eller den myndighet som bestämmer befria honom från avgiften.

#### 4.2.9 Vissa andra avgifter

I de fall som förut redovisats skall avgiften för en inträffad överträdelse erläggas till staten. I fråga om felparkeringsavgift tillfaller dock beloppet kommunen efter avdrag för statens administrationskostnader.

Bestämmelser om avgifter av delvis annat slag finns i lagen (1977: 67) om tilläggsavgift i kollektiv persontrafik och i trafikskadelagen (1975: 1410). Vissa trafikutövare får enligt den förstnämnda lagen ta ut tilläggsavgift av resande som inte kan förete giltig biljett. Trafikskadelagen ger trafikförsäkringsföreningen rätt till gottgörelse i form av trafikförsäkringsavgift. Denna

tas ut av en försäkringspliktig som har underlåtit att teckna trafikförsäkring för motordrivna fordon. Tilläggsavgift bestäms i förhållande till det aktuella biljettpriset och trafikförsäkringsavgift i förhållande till den normala premiekostnaden för trafikförsäkring. Dessa avgifter erläggs direkt till den som enligt bestämmelserna har rätt att ta ut dem. De har övervägande karaktär av privaträttsliga skadestånd och lämnas därför fortsättningsvis utanför denna framställning.

### 4.3 Rapporten Nytt straffsystem

#### 4.3.1 Synpunkter i rapporten på sanktionsavgifter

I rapporten Nytt straffsystem. Idéer och förslag, avgiven av brottsförbyggande rådets arbetsgrupp rörande kriminalpolitik (BRÅ Rapport 1977: 7) behandlas vissa frågeställningar som rör användningen av bötesstraff och avgifter.<sup>1</sup> Rapporten har remissbehandlats.

Arbetsgruppen påpekar bl. a. att de brott som nu har penningböter i straffskalan och åtskilliga andra bötesbrott får betraktas som förseelser där kriminaliseringen i allmänhet är motiverad av tekniska kontrollsynpunkter. Böterna fungerar enligt arbetsgruppen i realiteten som avgifter som tas ut enligt vissa schabloner. Beivrandet av sådana mindre förseelser sker i stor utsträckning inom ramen för ordningsbotssystemet och det finns detaljerade anvisningar med taxor som skall gälla för överträdelse av en mängd ordnings- och trafikförseelser.

Enligt arbetsgruppen har utvecklingen under senare decennier gått mot en kraftig utbyggnad av det kriminaliserade området inom specialstraffrätten samtidigt som flertalet straffbud aldrig blir aktualiserade i rättstillämpningen, något som skulle kunna bero på att upptäcktsrisken är låg. Det hävdas också att överträdelse av vissa straffbestämmelser på trafikens område förekommer nära nog systematiskt. En sådan utveckling kan enligt arbetsgruppen leda till att många straffbestämmelser upplevs som ett tomt hot. Medborgarna kan bli "immunicerade", vilket i och för sig är allvarligt och kan få konsekvenser för laglydnaden på andra områden.

Arbetsgruppen konstaterar mot denna bakgrund, att det har funnits ett ökande intresse för depenalisering. Reformen i denna riktning medför att man får en klarare avgränsning av det straffbara området. Det är dessutom ett önskemål att avlasta de rättsvårdande myndigheterna så att deras resurser kan inriktas på den allvarliga kriminaliteten.

När det gäller det fortsatta depenaliseringsarbetet, skisserar arbetsgruppen en utveckling, enligt vilken det bör vara möjligt att möta sådana förseelser som saknar straffvärde med administrativa sanktioner – av arbetsgruppen benämnda "straffavgifter". Ett sådant system skulle enligt

<sup>1</sup> Rapporten främst s. 344–350.

arbetsgruppen kunna utformas efter enkla principer – ungefär som det nuvarande ordningsbotssystemet – med på förhand fixerade belopp för varje förseelse.

Arbetsgruppen redovisar även några allmänna principer som bör gälla för det fortsatta depenaliseringsarbetet.

- Depenalisering skall vara ändamålsenlig från kriminalpolitisk synpunkt, dvs. föregås av en prövning om det aktuella beteendet är straffvärt eller om det finns behov av och förutsättningar för att i stället för straff påföra administrativ avgift. Sådan avgift förutsätter att effektiv kontroll kan upprätthållas.
- Avgiften bör knytas an till ett enkelt objektivet och lätt konstaterbart faktum, t. ex. underlåtenhet att i rätt tid vidtaga föreskriven åtgärd. Något utrymme för prövning av det subjektiva ansvaret hos den felande bör inte finnas.
- Systemet skall vara rättvist genom att föreläggandet av avgift skall drabba alla lika som överträder reglerna. Om det skall vara möjligt att efterge avgiften i vissa undantagsfall (t. ex. ursäktliga fall, hänsyn till hög ålder, sjukdom eller handikapp), skall dessa kriterier vara klart preciserade. De bör också uttryckligen framstå som undantag.
- Avgifterna bör vara anpassade till de överträdelser det är fråga om enligt vissa schabloner. Avgifterna bör vara på förhand bestämda. Om en administrativ avgift relateras till ett mätbart moment i gärningen (t. ex. skattetillägg eller tulltillägg) bör en övre gräns gälla för tillämpligheten.
- Den som drabbas av en administrativ avgift bör alltid ha rätt att få åtgärden överprövad av högre myndighet eller domstol. Sådan begäran om överprövning bör inte hindra verkställigheten av avgiften (jfr vad som nu gäller felparkeringsavgift). Möjligen bör dock verkställigheten kunna inhiberas på begäran av klaganden.

Arbetsgruppen anser det vara betydelsefullt att ett samlat grepp tas på depenaliseringsfrågan. Samtidigt påpekas det att en närmare utredning av depenalisering kräver att man ingående prövar de kriminalpolitiska konsekvenserna. Kunskapen om vad en utbredd depenalisering skulle få för konsekvenser för den fortsatta normförflyttningen är mycket liten. Det är också, påpekas det, osäkert hur de administrativa myndigheterna skulle agera, om de tilldelas sådana närmast straffande funktioner. Det finns därför enligt arbetsgruppen all anledning att gå försiktigt fram, innan man har fått närmare erfarenheter av de hittills genomförda reformerna.

#### 4.3.2 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen av BRÅ-rapporten har endast ett fåtal instanser yttrat sig över det avsnitt som här är aktuellt. Man har därvid genomgående ställt sig tveksam till den av arbetsgruppen framförda tanken att vid mindre allvarliga brott mer allmänt ersätta bötesstraffet med ett slags straffavgift. *Riksåklagaren (RÅ)* pekar i denna del på den avkriminalisering

som ägt rum inom skatte- och byggnadsväsendet. RÅ framhåller att ett av de mest utmärkande dragen hos systemet med sådana avgifter är att eljest förekommande subjektiva element får träda tillbaka för ett i det närmaste strikt ansvar. Detta leder till att tillämpningen ofta blir onyanserad och, vilket f. ö. torde vara lagstiftarens avsikt, slår mycket hårt mot den enskilde. Även om avgiftssystemet i princip skiljer sig klart från ett straffrättsligt system torde erfarenheten visa att det hos allmänheten ej görs någon åtskillnad mellan de olika systemen. Den enskilde torde alltså inte uppfatta depenaliseringens principiella innebörd utan endast se till de faktiska verkningarna. Och därvidlag upplever han situationen som om en mycket strängare och i sin tillämpning orättvis straffbestämmelse införts. En sådan utveckling kan givetvis vara till avsevärt men för påföljdssystemet. Enligt RÅ finns mot bakgrund av det anförda all anledning att iaktta stor försiktighet när det gäller att ersätta ordinära straffpåföljder med administrativa avgifter. Även *kriminalvårdsstyrelsen* anser att den psykologiska effekten av att ersätta böter med straffavgifter kan ifrågasättas.

Andra aspekter på depenalisering belyses av *juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet*, som framhåller att det är tveksamt vilka konsekvenser det kommer att få för allmänhetens inställning till förvaltningsmyndigheterna, om dessa utrustas även med en straffande funktion. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det vid diskussion om depenalisering kan vara lämpligt att skilja mellan fall där lagstiftningen principiellt syftar till en absolut styrning av handlandet och sådana då endast en relativ styrning i riktning mot ett önskvärt handlingsmönster åsyftas. I det förstnämnda fallet är det i verkligheten fråga om den inom straffrätten förekommande typen av påbud och förbud och sanktionshotet bör i enlighet därmed utformas mera kraftfullt. I regel finns det då ingen annan reell skillnad mellan sanktionshotet och ett hot om straff än att straffet får ådömas endast under iakttagande av sedvanliga straffprocessuella rättssäkerhetsgarantier. Ekonomiska sanktioner av detta slag tenderar vidare att bli onyanserade. De invändningar som kan riktas mot normerade straff gäller därför även här. Fördelen med depenalisering, vilken regelmässigt består i en avlastning av rättsapparaten, vinnes alltså på bekostnad av rättssäkerheten. Det är osannolikt att sanktionerna av medborgarna uppfattas på annat sätt än som just straff. Området för depenalisering är därför enligt JO begränsat.

#### 4.4 Betänkandet Företagsböter

##### 4.4.1 Utredningens synpunkter på straffavgifter

Utredningen har i ett särskilt avsnitt i betänkandet ingående behandlat möjligheterna att använda avgifter för att uppnå samma resultat som med systemet med företagsböter.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Betänkandet s. 203–235.

Utredningen framhåller bl. a. att de avgiftssystem som har tagits i bruk, utöver den strikta tillämpningen och det schabloniserade beräkningssättet, inte har många gemensamma beröringspunkter. Det kan enligt utredningen från vissa synpunkter vara en fördel att de inte, vare sig i fråga om innehåll eller utformning, är bundna av generella regler på samma sätt som gäller för straffrättsliga påföljder. Denna flexibilitet medger nämligen att de kan anpassas efter de materiella föreskrifter, vilkas efterlevnad de är avsedda att trygga. Tillämpningen kan sålunda anförtros åt tillsynsorgan på det speciella området, åt förvaltningsmyndigheter eller åt de allmänna domstolarna. Den strikta utformningen medger också ett summariskt förfarande som ur samhällsekonomisk synpunkt kan te sig fördelaktigare än de mer tungrodda straffrättsliga reaktionsformerna.

Den bristande enhetligheten och svårigheten för folk i allmänhet att skilja mellan avgift och böter kan dock enligt utredningen bidra till att skapa osäkerhet om rättsordningen. De olägenheter som brukar förknippas med normerade böter -- att det strider mot principerna för sanktionssystemet att schablonisera straffet med utgångspunkt från den skada som brottet kan tillfoga och att de inte medger hänsynstagande vare sig till för mildrande omständigheter eller andra förhållanden såsom gärningsmannens förfarande, planering, förslagenhet osv. -- kan knappast undgå att göra sig gällande även i fråga om avgifter. Den stelhets som är förknippad med det schabloniserade beräkningssättet är för övrigt ännu mer framträdande, när betalningsskyldigheten åläggs strikt och -- i princip -- utan hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet.

Användande av avgifter måste enligt utredningen begränsas till sådana rättsområden, där det finns ett naturligt underlag för beräkning av avgiften. Det anses vara en förutsättning för att ett sådant underlag skall kunna uppbyggas att överträdelsen verkligen kan ge pengar eller att allmänna intressen kan skadas typiskt sett. Enligt utredningen måste förtjänsten eller skadan även kunna fångas i en ungefärlig uppskattning och i därför lämpliga schabloner.

När avgift används *i stället för* kriminalisering, menar utredningen att samhället avstår från att utnyttja straffets moralbildande effekt. I stället utnyttjar man sinnet för pengar till att avskräcka från lagöverträdelser genom att använda en avgift som gör att det sannolikt ställer sig dyrare att bryta mot föreskriften än att följa den. Man bör då enligt utredningen inte bortse från att ett förfarande som är belagt enbart med avgift inte nödvändigtvis behöver uppfattas som förbjudet eller otillåtet. Erläggande av avgiften kan av den betalningsskyldige upplevas som en affärshändelse. En utbredd användning av enbart avgift för att motverka lagöverträdelser kan därför enligt utredningen undergräva respekten för lagstiftning och myndighetsutövning. En annan faktor, som utredningen anser böra vägas in i sammanhanget, är frågan, huruvida det på lagstiftningsområdet i fråga behövs att någon inom ett företag personligen ansvarar för att föreskriften

följs eller om det får anses vara tillräckligt att företaget betalar avgiften för överträdelsen. Att samhället avstår från att befatta sig med frågan om vem eller vilka inom ett företag som har beslutat att bryta mot t.ex. ett för verksamheten meddelat förbud stimulerar knappast till ett noggrant iakttagande av förbudet. Man bör vidare räkna med att en avgift för en juridisk person inte medför något obehag för någon inom företaget, så länge den inte föranleder någon reaktion hos de enskilda medlemmarna – aktieägarna, föreningsmedlemmar m. fl. Utredningen framhåller i anslutning härtill att sanktionshotet, om man vill markera att föreskriften skall iakttas, inte bör riktas mot enbart den juridiska personen. Med en sådan inriktning skulle man främja i stället för motverka ett lönsamhetstänkande inför valet att följa eller bryta mot föreskriften.

Enligt utredningen kan emellertid användande av avgift som *komplement* till straff vara både lämpligt och ändamålsenligt på vissa områden. Med en sådan ordning behöver personerna inom företagsledningen inte uteslutande se till vad som är mest lönsamt för företaget utan kan även hänvisa till att de själva kan bli ställda till ansvar, om föreskriften åsidosätts. Även de anställda undgår de lönsamhetsmässiga kraven på den punkten.

Frågan huruvida avgiften bör utgå strikt eller om den bör påföras som en särskild rättsverkan av brott – dvs. endast under förutsättning att de subjektiva rekvisiten för brottet är uppfyllda – måste enligt utredningen i hög grad vara beroende av överträdelsens beskaffenhet och förhållandena inom det lagstiftningsområde, där avgiften används. Strikt ansvar kan i ett fall te sig naturligt, därför att det är uppenbart inte bara att en överträdelse ger vinst utan även att den inte kan begås annat än i avsikt att uppnå sådana fördelar. På ett annat område kan en *presumtion* av detta slag vara mer eller mindre obefogad. En strikt indragning har enligt utredningen avsevärda fördelar ur effektivitetssynpunkt. Eftersom skuldprincipen är fast förankrad i det allmänna rättsmedvetandet, räknar utredningen emellertid inte med att en strikt indragning kan utgöra regel. Avsteg från skuldprincipen sker med risk för att sanktionen uppfattas som orättvis. Redan det förhållandet att en avgift påföras utan hänsyn till betalningsförmågan i det enskilda fallet innebär ett avsteg från vad som betraktas som normalt. Det är enbart den omständigheten att betalningsskyldigheten står i relation till vinsten eller skadan som gör att avsteget kan accepteras.

#### 4.4.2 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen av utredningens betänkande och den samtidigt remitterade departementspromemorian Ds Ju 1979: 10 har åtskilliga synpunkter förts fram när det gäller frågan om avgifter kan tjäna som ett alternativ till en ordning med företagsböter. Här skall i korthet redovisas några huvudpunkter i de yttranden som mer utförligt behandlar denna fråga.

*Hovrätten över Skåne och Blekinge* pekar bl. a. på att lagstiftaren redan har anträtt vägen mot att komplettera kriminalisering med avgift. Något avgörande hinder mot att fortsätta den vägen reser sig enligt hovrättens mening inte. Med relativt små modifieringar av avgiftsinstitutet – exempelvis att utdömandet överflyttas från de olika administrativa myndigheterna till domstol och att den strikta tillämpningen kompletteras med exculpationsregler – skulle avgiftsinstitutet få de viktigaste fördelar som enligt utredningen utmärker företagsböter. Även *brottsförebyggande rådet (BRÅ)* anser det vara möjligt att bygga ut de administrativa avgiftssystemen så att de kommer att i stort sett fylla samma funktion som företagsböter.

Några remissinstanser framhåller att det normalt sett bör vara lättare att bestämma en avgift än att bestämma företagsböter i anledning av samma brott. *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)* hävdar därvid att ett avgiftssystem kan göras effektivare än ett straffrättsligt system genom att det inte behöver göras beroende av några subjektiva rekvisit: i andra fall kan det – om man så vill – i subjektivt hänseende utformas precis som ett system med bötespåföljd.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att det är förenat med betydande nackdelar att i alltför stor utsträckning låta straff ersättas med olika slag av avgifter och framhåller i denna del att avgiften utgår schablonmässigt utan att hänsyn kan tas till omständigheterna i det enskilda fallet. Denna stelhet i tillämpningen där betalningsskyldighet kan åläggas oavsett skuld står inte i överensstämmelse med gemene mans rättsmedvetande. Enligt länsstyrelsen gäller vidare att avgiften inte har någon normverkan. Den syftar endast till att förringa den ekonomiska vinning som gärningen kan medföra. Om sanktionssystemet behöver reformeras och förstärkas måste detta arbete utgå från skuldprincipen och intresset av att rättsreglernas normbildande funktion får upprätthållas genom domstolarnas verksamhet. Härigenom bibehålls på bästa sätt allmänhetens tilltro till och förtroende för rättsordningen.

Ett par remissinstanser uttrycker från andra synpunkter tveksamhet inför ett utbyggt system med avgifter. *Konsumentverket/KO* anser det vara en klar nackdel att det ofta är svårt att fastställa ett avgiftssystem som tar hänsyn både till den beräknade förtjänsten eller skadan av det brottsliga beteendet och till graden av ursäktlighet. *Sveriges industriförbund m.fl.* anser att avgifterna ofta blir stela och orättvisa i tillämpningen. De påförs efter schablonmässiga grunder och utan hänsyn till betalningsförmågan hos ett företag, vilket gör att sanktionen kan slå mycket ojämnt och leda till en snedvridning av konkurrensen.



## 4.5 Överväganden

### 4.5.1 Inledande distinktioner

Kännetecknande för den typ av avgifter som här har betecknats som sanktionsavgifter är att de erläggs till det allmänna och utgör en form av ekonomisk påföljd för överträdelse av särskilda författningsbestämmelser. I detta sammanhang knyter sig intresset främst till sådana avgifter som kan utgöra komplement till de ändringar som har föreslagits i fråga om brottsbalkens förverkanderegler. För sammanhangets skull kan det emellertid vara på sin plats med några inledande påpekanden.

System med avgifter av det här slaget har vuxit fram vid sidan av lagstiftningens mer traditionella ekonomiska styrmedel – böter, förverkande, vite och skadestånd – och de har till utformning och tillämpning många likheter med alla dessa sanktionsformer. Avgifterna används således ofta på ett sätt som närmast för tanken till straff och förverkande och de fyller i många avseenden samma funktion – att genom sin preventiva effekt motverka överträdelser av vissa bestämmelser och att eliminera orättmätiga vinster. Formellt och materiellt står de emellertid utanför den straffrättsliga ordningen och är därför inte bundna av de allmänna principer som där gäller. Avgifterna företer även många likheter med viten, låt vara att ett vite som regel riktas till ett bestämt rättssubjekt. I vissa fall används avgifter också för att till samhället dra in ersättning för generella skadeverkningar och avgiftsbeloppet kan således stundom ha drag av skadeersättning. Det är emellertid inte fråga om skadestånd i ordets egentliga bemärkelse.

Den omständigheten att sanktionsavgifterna sålunda kan användas för att tillgodose skilda intressen medför naturligtvis vissa svårigheter, när det gäller att skaffa sig ett samlat grepp om dem som rättsliga företeelser. För att underlätta den fortsatta framställningen finns det anledning att dela upp de typer av avgifter som hittills har förekommit i olika huvudgrupper. En viss åtskillnad mellan olika slag av avgifter kan nämligen göras med utgångspunkt i det sätt på vilket man i de olika systemen har utformat reglerna om avgiftsbeloppets storlek samt de syften som avgifterna har avsetts tillgodose.

En möjlig indelningsgrund kan vara att skilja mellan å ena sidan *beloppsmaximerade* och å den andra *värderelaterade* avgifter.

Till de *beloppsmaximerade* avgifterna bör i så fall föras avgifter som i den tillämpliga författningen har bestämts till en viss summa eller för vilka inom vissa ramar har angetts ett högsta belopp som inte får överskridas. Avgifterna är här vanligen knutna till ordningsföreskrifter som riktar sig till en bredare allmänhet och de uppgår i regel till ganska låga belopp. De används som påtryckningsmedel för att förmå medborgarna att fullgöra vissa allmänna skyldigheter. Ett exempel erbjuder förseningsavgift för underlåtenhet att i rätt tid avge uppberdsdeklaration. Denna avgift utgår

med 100 kr, vid upprepad förseelse 200 kr (54 § 3 mom. uppborrdslagen, 1953: 272).

Till den här kategorin hör en del av de avgifter som har tillkommit som ett led i avkriminalisering av vissa tidigare straffbelagda gärningar av mindre allvarligt slag. Ett lindrigt bötesstraff har då ersatts med en avgift som också den uppgår till ett relativt blygsamt belopp. Att avkriminaliseringen i enlighet härmed har fått formen av vad som brukar kallas depenalisering beror på att det har varit nödvändigt att markera att det straffria handlandet inte helier i fortsättningen är önskvärt. Exempel på sådana avgifter utgör felparkeringsavgiften och de särskilda avgifterna enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande.

Det bör tilläggas att det inte hittills har förekommit att en överträdelse som kan föranleda en beloppsmaximerad avgift dessutom är belagd med straff. Dessa sanktionsformer har sålunda inte tillämpats vid sidan av varandra.

Till gruppen *värderelaterade* avgifter kan hänföras sådana avgifter där reglerna – i stället för att föreskriva bestämda avgiftsbelopp – anger det sätt på vilket detta belopp skall beräknas. Avgiftens storlek bestäms här med ledning av ett mätbart moment i den aktuella regelöverträdelsen, och det finns vanligen inte någon i absoluta tal angiven övre gräns för avgiftsbeloppets storlek. Som exempel kan anföras tilläggsavgift enligt lagstiftningen om olovligt byggande. Den utgår med 500 kr för varje kvadratmeter våningsyta som den olovliga åtgärden har omfattat.

Skälen till att dessa avgiftssystem har utformats på det här sättet varierar från fall till fall. I allmänhet har dock grunden varit ett intresse av att dra in den vinst som annars skulle kunna uppstå till följd av regelöverträdelsen. Det är uppenbart att avgifter, som är på detta sätt relaterade till omständigheterna i det enskilda fallet och som syftar till att eliminera uppkomna vinster, kan komma att uppgå till höga belopp. Det kan bl. a. av detta skäl antas att de, var och en inom sitt tillämpningsområde, blir effektiva som ekonomiska sanktioner. Härtill kommer att de inte sällan tillämpas vid sidan av en straffrättslig ordning på sådant sätt att en och samma överträdelse kan föranleda såväl straffrättslig påföljd som skyldighet att betala avgift.

Mot den indelning som har gjorts nu kan dock vissa erinringar göras. Fastän flertalet av de nu tillämpade avgifterna låter sig inordnas i det angivna mönstret utgör sålunda detta inte någon logisk nödvändighet för framtida regleringar. Att avgifter med karaktär av sanktion av ordningsföreskrifter görs värderelaterade synes exempelvis inte möta något hinder. Redan nu gäller att förseningsavgift vid underlåtenhet att avge självdeklaration i rätt tid är värderelaterad (en procent av den högsta beskattningsbara inkomsten och 0,3% av den skattepliktiga förmögenheten) låt vara att den samtidigt är beloppsmaximerad till 300 kr (116 g § taxeringslagen). Vidare bör erinras om att byggnadsavgifterna visserligen har tillkommit i

samband med depenalisering av tidigare straffbelagda överträdelser av byggnadsförfattningarna men samtidigt för vissa fall har utformats på ett sätt som har medfört en kostnadsmissigt betydligt strängare reaktion än det tidigare bötesstraffet. De fyller därmed även en vinstbegränsande funktion.

Mera ändamålsenligt i detta sammanhang synes då vara att skilja mellan å ena sidan avgifter som har ett renodlat repressivt (straffande) syfte och å den andra avgifter som dessutom har en konfiskatorisk eller snarare vinstbegränsande karaktär. Trots att vissa invändningar kan riktas även mot denna indelningsgrund tillämpas den i den följande framställningen. Avgifter av den förra typen benämns därvid *straffavgifter* medan avgifter tillhörande det senare slaget benämns *vinstbegränsande avgifter*. Det är denna senare typ som främst tilldrar sig intresse i detta sammanhang. Först skall emellertid straffavgifterna något beröras.

#### 4.5.2 *Straffavgifter*

I den kriminalpolitiska debatten har det under senare år funnits ett ökat intresse för depenalisering i den formen att bötesstraff för mera lindriga förseelser ersätts med straffavgifter. Detta torde till en del få ses mot bakgrund av den förhållandevis kraftiga utvidgningen på specialstraffrätens område. Det kan av dessa skäl finnas anledning att här sammanfatta vissa kriminalpolitiska frågeställningar, som kan aktualiseras i anslutning till dessa avgifter.

Som tidigare har redovisats rekommenderades i BRÅ-rapporten Nytt straffsystem en konsekvent strävan i riktning mot depenaliseringsåtgärder av det slag som har angetts nyss. Remissinstansernas invändningar mot en sådan utveckling har i första hand avsett risken för att medborgarna, som i allmänhet inte gör någon åtskillnad mellan straff och avgift, skulle kunna uppleva situationen som om ett strängare och mer onyanserat straff införts. Denna ståndpunkt har främst grundats på det förhållandet att avgifterna vanligen tillämpas enligt modellen för strikt ansvar och således utan hänsyn till några subjektiva moment hos gärningsmannen samt på den omständigheten att de straffrättsliga rättssäkerhetsgarantierna lätt går förlorade i ett schablonmässigt tillämpat avgiftssystem.

Ett argument mot en mera omfattande övergång till ett avgiftssystem som delvis har motsatta utgångspunkter har förts fram bl. a. i betänkandet Företagsböter och i länsstyrelsens i Norrbottens län remissyttrande över detta betänkande. Det har sålunda framhållits att man vid depenalisering går miste om straffets normbildande funktion. En straffbelagd gärning uppfattas nämligen vanligtvis som moraliskt förkastlig, medan detta inte behöver vara fallet med ett avgiftsbelagt handlande. Det hänger samman med att straffet är uttryck för att samhället har önskat förbjuda vissa beteenden. En avgiftsbeläggning av ett visst beteende uppfattas däremot inte alltid som ett förbud utan endast på det sättet att det kostar en viss summa pengar att bryta mot de uppställda reglerna.

Med anledning av det anförda bör ytterligare framhållas att medborgarnas vilja och förmåga att rätta sig efter de regler som samhället uppställer är beroende av ett komplicerat samspel mellan många olika faktorer. Där torde som ett viktigt inslag ingå ett krav på att en sanktion i fråga om såväl innehåll som tillämpning skall vara utformad på ett sätt som har förankring i det allmänna rättsmedvetandet. Uppfattningen att bedömningarna på detta område skall göras med betryggande rättssäkerhet för den enskilde och med hänsynstagande till omständigheterna i varje särskilt fall torde vara djupt rotad. Det straffrättsliga systemet tillgodoser sådana anspråk. Det stora flertalet medborgare, som kommer i direkt kontakt med samhällets straffande funktioner, gör detta i samband med mindre allvarliga överträdelse av böteskaraktär. Erfarenheten har visserligen visat att den straffrättsliga proceduren när fråga är om lindrigare förseelser ibland kan upplevas som onödigt chikanerande för den enskilde, en synpunkt som på sin tid anfördes till stöd för övergången från straff till avgift för mera bagatellartade deklarationsförseelser. Men om den straffrättsliga ordningen i betydande utsträckning blir ersatt med avgiftssystem, vilka lätt tenderar att bli strikt schablonmässiga i sin tillämpning och där de sedvanliga rättssäkerhetsgarantierna är beskurna, finns det risker för att medborgarnas respekt för rättsordningen i stort minskas.

Mot detta kan å andra sidan bl. a. anföras att det givetvis är ett önskemål att det i egentlig mening straffbara området är klart avgränsat på ett sätt som också har förankring i det allmänna rättsmedvetandet. Straffbud som kan bedömas vara obehövligen skall givetvis utmönstras ur det straffrättsliga systemet. De fördelar som därvid kan uppnås består bl. a. i att de rättsvårdande myndigheterna kan frikopplas från vissa arbetsuppgifter och i stället inrikta sina resurser på den allvarligare kriminaliteten. Särskilt när det gäller överträdelse av regler, där förvaltningsmyndigheter har att övervaka efterlevnaden, kan det naturligtvis vara förenat med fördelar att inte också rättsväsendets myndigheter behöver kopplas in. Av det tidigare anförda torde emellertid framgå att avkriminaliseringsåtgärder som innebär att straffet ersätts med en administrativ avgift bör ske med försiktighet och föregås av en noggrann prövning från kriminalpolitiska utgångspunkter.

### 4.5.3 Vinstbegränsande avgifter

#### 4.5.3.1 Behovet

Genom det i det föregående föreslagna tillägget till brottsbalkens förverkanderegler tillgodoser man som förut har konstaterats i stor utsträckning det intresse som ligger till grund för det tidigare diskuterade systemet med företagsböter. Den föreslagna lagstiftningen torde kunna verksamt bidra till bekämpandet av den ekonomiska brottslighet som kan hänföras till den icke-seriösa företagsamheten. Den erbjuder i normala fall en från samhällets synpunkt tillfredsställande reaktion på brott av det här slaget och kan

dessutom förväntas få preventiva effekter. Risken för personligt straff för den som är straffrättsligt ansvarig för brottet i förening med förverkande av vinsten måste naturligtvis innebära omständigheter som är ägnade att verka avhållande från överträdelser. Man bör härvid också beakta att i de fall som här är särskilt aktuella upptäcktsrisken genomsnittligt sett torde vara större än när det gäller s. k. ekonomisk kriminalitet i allmänhet. I synnerhet är naturligtvis detta förhållandet i fall där kontrollmyndigheter och allmänhet är direkt berörda av inträffade överträdelser.

Samtidigt står det emellertid klart att ett sanktionssystem med denna utformning har sina begränsningar. Erfarenheten kan därför komma att visa att det behöver kompletteras med andra åtgärder i en del fall. Här erbjuder, som tidigare har framhållits, de vinstbegränsande sanktionsavgifterna vissa fördelar. De kan nämligen förstärka eller ersätta de allmänna förverkandebestämmelserna på sådana rättsområden där dessa är i behov av ett särskilt komplement.

Det kan i första hand vara motiverat att överväga avgiftssystem på områden där regelöverträdelser bedöms vara särskilt frekventa. I vissa fall kan det också framstå som mycket svårt att göra ens en sådan ungefärlig vinstberäkning som ett förverkandebeslut trots allt förutsätter. Andra exempel utgör fall där vinsten eller besparingen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som begränsad men där samhället å sin sida har ett särskilt behov av att skydda sig mot överträdelser utan att därför kriminalisering framstår som ändamålsenlig eller tillräcklig. Förverkandebestämmelsen kan ju bara användas för att till staten dra in en faktiskt uppnådd vinst eller besparing och den är enligt förslaget avsedd att tillämpas endast i den mån den ekonomiska förmånen framstår som otillbörlig. Avgifter är – som också sagts i betänkandet om företagsböter – i det avseendet mer effektiva, eftersom de kan konstrueras så att de slår till oavsett om det i det särskilda fallet har uppstått någon ekonomisk fördel eller inte. Därtill skall läggas att avgifterna har den fördelen framför andra slag av sanktioner att de kan "skräddarsys" för det rättsområde som det är fråga om i det särskilda fallet och att de därför kan vara ett verksamt medel för punktinsatser mot vissa typer av ekonomisk brottslighet. Även här gäller naturligtvis också den förut redovisade synpunkten att det på områden där förvaltningsmyndigheten har att övervaka regelefterlevnaden ibland kan vara en fördel om inte även rättsväsendets myndigheter behöver kopplas in.

Som framgår av vad som har anförts nu finns det flera skäl att efter hand överväga att på olika områden införa avgiftssystem. I fortsättningen skall här redovisas några synpunkter på frågan hur avgiftssystemen bör vara utformade för att tillfredsställa rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet.

#### 4.5.3.2 Huvudfrågor om utformningen

Det är i realiteten ganska få vinstbegränsande sanktionsavgifter som f. n. är i bruk: överlastavgifter, varselavgifter, byggnadsavgifter och tilläggsavgifter vid olovligt byggande. Till en del kan även skattetilläggen och oljeavgifterna hänföras hit. Systemen uppvisar sinsemellan betydande olikheter, vilket till största delen beror på att vart och ett är särskilt anpassat efter förhållandena inom det rättsområde där det skall tillämpas. Fastän naturligtvis framtida avgiftsregleringar inte behöver ha något av de nu tillämpade systemen som förebild, ger dessa och de erfarenheter som har vunnits av deras tillämpning ändå vissa hållpunkter för principiella överväganden till ledning för framtida lagstiftningsarbete.

En princip bör till en början vara att de vinstbegränsande sanktionsavgifterna skall användas inom *speciella och klart avgränsade rättsområden*. I den mån de används på näringsregleringens område bör de vara knutna till särskilda föreskrifter, som näringsutövarna har att iaktta i denna sin egenskap. Exempel från gällande rätt erbjuder överlastavgifterna, som riktar sig till åkare och andra ägare av främst tyngre motorfordon avsedda för person- eller godsbefordran och är knutna till vägtrafikförfattningarnas belastningsbestämmelser. Varselavgifterna riktar sig till en större grupp av näringsidkare, alla arbetsgivare, och är knutna till bestämmelser om vad som skall iakttas i anledning av förestående driftsinskränkningar och permitteringar. Byggnadsavgifterna och tilläggsavgifterna vid olovligt byggande riktar sig till byggmästare, entreprenörer och andra som ägnar sig åt eller planerar byggnadsverksamhet. De är knutna till föreskrifter som har meddelats i anledning av samhällets planering och kontroll av sådan verksamhet.

Som förut har berörts är det karaktäristiskt för de vinstbegränsande avgiftssystem som nu tillämpas att de i allmänhet är *värderelaterade*. Metoden är i huvudsak densamma i alla system. Ett visst belopp relateras till ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen, en parameter. Överlastavgift utgår med belopp som anges enligt en stigande skala för varje hundratal kilo överlast. Varselavgift bestäms för varje påbörjad vecka som varsel har försumrats, och utgår med 100–500 kr för varje anställd som berörs av driftsinskränkningen. Byggnadsavgift utgår med ett belopp som motsvarar fyra gånger kostnaden enligt den kommunala taxan för byggnadslov för den aktuella åtgärden. Tilläggsavgift vid olovligt byggande bestäms till 500 kr för varje kvadratmeter våningsyta som den olovliga åtgärden har omfattat. Skattetillägg, slutligen, utgår vid inkomstbeskattning med 40 eller i vissa fall 20 procent av det skattebelopp som skulle ha undandragits, om den oriktiga uppgiften hade följts.

Användandet av sådana parametrar medför att varje avgiftssystem enkelt och smidigt anpassas efter förhållandena inom sitt tillämpningsområde och detta på ett sätt som leder till att avgiften i varje särskilt fall blir beroende av de där föreliggande omständigheterna. Att sålunda allvarli-

gare överträdelser leder till högre avgifter kan antas höja den preventiva effekten och torde dessutom ha förankring i det allmänna rättsmedvetandet.

Även i fortsättningen synes en huvudprincip böra vara att det inom det rättsområde som är aktuellt skall finnas tillgång till en parameter för hur avgiftsbeloppet skall bestämmas, låt vara att en sådan princip inte kan göras undantagslös, jfr prop. 1980/81:92 om ändring i miljöskyddslagen (1969:357). Nära till hands ligger att bestämma parametern på ett sådant sätt, att den schablonmässiga beräkningen leder fram till ett avgiftsbelopp som genomsnittligt sett motsvarar den uppskattade vinsten av varje överträdelse. Överlastavgifterna, varselavgifterna och tilläggsavgifterna vid olovligt byggande har konstruerats mot bakgrund av sådana överväganden. Skall lönsamhetsmotivet elimineras i fråga om överträdelser av de regler som gäller för näringsverksamhet är det emellertid ibland inte tillräckligt att man drar in den uppnådda vinsten i det fall som har kommit till myndigheternas kännedom, utan redan utsikten till vinst bör neutraliseras. I de fall då det finns ett starkt intresse härav bör något hinder inte föreligga mot att bestämma avgiften efter sådana grunder att den genomsnittliga vinsten (besparingen) väsentligt överskrids. Ett exempel erbjuder byggnadsavgifterna.

Av den tidigare redogörelsen framgår också, att skyldighet att betala avgiften vanligen åläggs enligt modellen för *strikt ansvar* och således utan hänsyn till frågan om den aktuella överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet.

Erfarenheten visar emellertid att det i praktiken har varit svårt att undvara regler om att avgiften i vissa undantagsfall kan sättas ned eller efterges. Vart och ett av de nuvarande systemen innehåller också särskilda regler som på olika sätt inskränker utrymmet för det strikta ansvaret. Överlastavgift skulle ursprungligen utgå, så snart en överträdelse objektivt sett hade konstaterats. Genom en ändring, som trädde i kraft 1974, infördes emellertid i lagen om överlastavgift en bestämmelse, 8 a § (1974:292), som innebär att avgiften får nedsättas, då särskilda omständigheter föreligger. I förarbetena till denna ändring har bl. a. angetts att de överträdelser som mer eller mindre förorsakas av en myndighets åtgärder eller brist därpå kan kräva särskilt beaktande.<sup>1</sup> Strikt ansvar är huvudregeln också när det gäller avgifterna på byggnadsområdet. Enligt 5 § LPI skall emellertid avgift inte utgå, om rättelse vidtages innan fråga om ingripande enligt den angivna lagen har tagits upp vid sammanträde med byggnadsnämnd, och inte heller, om den olovliga åtgärden har avsett rivning som har företagits bl. a. för att undvika fara för omfattande skada på annan egendom eller som har avsett byggnad som till väsentlig del har skadats genom eldsvåda eller liknande händelse. Även i fråga om skattetillägg föreligger i princip strikt ansvar. Här finns emellertid långtgående undantag från huvudregeln (ålder, sjukdom m. m., se 116 g § taxeringslagen).

<sup>1</sup> Prop. 1974:101 s. 4.

Det strikta ansvaret utgör alltså huvudregel i flertalet avgiftssystem. Därifrån har sedan gjorts de undantag som varit påkallade med hänsyn till förhållandena inom de aktuella tillämpningsområdena och övriga omständigheter. Förklaringen till att denna konstruktion har blivit vanlig torde vara dels att den har ansetts medföra fördelar från preventionssynpunkt, dels att den för administrativa myndigheter har förutsatts vara lättare att tillämpa än ett system som i likhet med det straffrättsliga bygger på individuell skuld och förutsätter uppsåt eller oaktsamhet.

I den mån man i framtiden inför avgiftssystem på nya områden synes det emellertid finnas anledning att varna för en schablonmässig användning av konstruktioner med strikt ansvar. Det kan visserligen sägas att man genom avgiftssystem som bygger på strikt ansvar bäst tar tillvara de fördelar som sådana system på vissa områden kan erbjuda i förhållande till den straffrättsliga ordningen. Av rättssäkerhetsskäl bör det emellertid inte komma i fråga att införa system som bygger på strikt ansvar i andra fall än då detta är motiverat med hänsyn till det aktuella rättsområdets natur. Strikt ansvar bör i princip förutsätta att avgiftsskyldigheten riktar sig till personer och företag som måste antas ha inte bara ingående kännedom om föreskrifternas innehåll utan även särskild anledning att vaka över att de inte överträds. Strikt ansvar torde också förutsätta att det finns starkt stöd för en presumtion att överträdelser knappast kan förekomma annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Ju svagare en sådan presumtion är – t. ex. därför att avgiftsreglerna riktar sig till en mer obestämd personkrets och avser mer allmänt hållna föreskrifter – desto fler undantag torde det av rättssäkerhetsskäl bli nödvändigt att göra från det strikta ansvaret. Det kan då vara mera ändamålsenligt att föreskriva uppsåt eller oaktsamhet som förutsättning för avgiftsskyldighet och anförtro prövningen åt domstol (jfr varselavgifterna, avsnitt 4.2.2.3).

Även i de fall då det vid en avvägning efter de grunder som har angetts nu bedöms motiverat att i framtida regelsystem låta avgiftsskyldigheten bygga på strikt ansvar, torde emellertid ofta behov föreligga av säkerhetsventiler, som förhindrar att avgiften i undantagsfall drabbar orimligt hårt. Det är naturligtvis angeläget att sådana regler utformas så att tillämpningssvårigheter såvitt möjligt undviks. Undantagen bör därför vara klart preciserade, helst – som har framhållits i BRÅ-rapporten – med vägledande exempel. Allmänt hållna regler av innehåll att avgift inte skall åläggas i ursäktliga fall eller att beloppet får jämkas då det föreligger särskilda omständigheter bör i all möjlig utsträckning undvikas.

#### 4.5.3.3 Förhållandet till det straffrättsliga regelsystemet

Sanktionsavgifter av konfiskatorisk karaktär torde ha betydande preventiva effekter. Redan genom sin existens torde de verka avhållande på den som överväger att bryta mot de avgiftssanktionerade föreskrifterna. I detta avseende fyller de i stort sett samma uppgift som de straffrättsliga



påföljderna och de används också i vissa fall som ersättning för en straffrättslig ordning. Exempelvis infördes avgifterna på byggnadslagstiftningens område i samband med en omfattande avkriminalisering av tidigare straffbelagda överträdelse av dessa bestämmelser. På det område där varselavgifter är tillämpliga har det över huvud taget inte funnits några straffrättsliga bestämmelser.

I andra fall är förhållandet det motsatta. Där tillämpas avgiftsregler och straffbestämmelser parallellt på ett sätt som gör att de kan sägas komplettera varandra. När det gäller oriktiga uppgifter till skattemyndighet, kan således en och samma överträdelse i princip medföra såväl skattetillägg som ansvar enligt skattebrottslagen. På grund av åtalsregeln i 13 § skattebrottslagen kommer emellertid båda sanktionerna att tillämpas parallellt endast när det är fråga om allvarliga överträdelse. I normalfallet skall annan åtgärd än skattetillägg inte förekomma.<sup>1</sup> Även när det gäller överträdelse av vägtrafikköreglernas belastningsbestämmelser har avgiftsreglerna närmast karaktär av komplement till den straffrättsliga ordningen. Här bör noteras att överlastavgiften alltid drabbar fordonets ägare under det att det straffrättsliga ansvaret även kan drabba föraren (106, 114 och 163 §§ vägtrafikköreglerna 1972: 603).

De nu aktuella typerna av avgifter syftar i första hand till att dra in sådana otillbörliga vinster eller andra värden som inte alls eller endast med svårighet skulle vara åtkomliga med förverkandebestämmelser. Eftersom det alltså rör sig om en ersättning för förverkande, kan det framstå som naturligt att nya avgiftssystem i huvudsak tillämpas vid sidan av eventuella straffbestämmelser på aktuella områden. Åtminstone när det gäller överträdelse som typiskt sett begås inom ramen för juridiska personers verksamhet medför en sådan ordning att preventionen verkar så att säga på två plan: dels kan den – anställd eller ställföreträdare – som är personligen ansvarig för att föreskrifterna följs ådömas straff, dels kan företaget åläggas att betala avgiften. Något principiellt hinder finns därvid inte mot att de subjektiva rekvisiten är utformade på olika sätt i det straffrättsliga systemet och i avgiftssystemet. Avgiften kan alltså i och för sig åläggas strikt, under det att straffrättsliga ansvaret är beroende av uppsåt eller oaktsamhet hos gärningsmannen.

I ett system där en och samma överträdelse kan medföra såväl straffansvar som skyldighet att betala avgift går det inte att undvika att en inträffad överträdelse kan få allvarigare konsekvenser för en enskild näringsidkare än för en juridisk person. Han drabbas ju själv av både straff och avgift. I den juridiska personen, däremot, blir det en anställd – ofta den verkställande direktören eller motsvarande – som får bära det straffrättsliga ansvaret, medan avgiften läggs på företaget. Det torde emellertid inte vara möjligt att utforma avgiftsreglerna på olika sätt beroende på om det är en

<sup>1</sup> Prop. 1971: 10 s. 240 f.

enskild näringsidkare eller en juridisk person som skall betala avgiften. De praktiska verkningarna för den enskilde av denna ordning kan naturligtvis lindras genom att man vid straffmätningen tar hänsyn till att den tilltalade drabbas av en betungande avgiftsskyldighet.

Det nu anförda utesluter givetvis inte att det i vissa fall kan vara lämpligt att avstå från att låta straffbestämmelser gälla vid sidan av avgiftssystemet. Det torde framför allt gälla sådana fall där de aktuella överträdelserna trots allt är av tämligen lindrig beskaffenhet och där vinstelimineringen ur samhällets synpunkt framstår som en fullt tillräcklig åtgärd. En depenalisering kan i sådana fall även innebära en förenklad handläggning av hela sanktionsfrågan.

Frågan huruvida det kan anses ändamålsenligt att låta ett avgiftssystem komplettera eller ersätta en straffrättslig ordning är i hög grad beroende av förhållandena inom det särskilda rättsområde som det är fråga om (jfr betänkandet Företagsböter s. 220–230 och de allmänna synpunkter som där har redovisats beträffande de renodlade straffavgifterna).

En särskild fråga gäller förhållandet mellan avgift å ena sidan och förverkande enligt den i denna promemoria föreslagna nya regeln i brottsbalken å den andra. Denna fråga har behandlats i det föregående (avsnitt 3.3.7).

#### 4.5.3.4 Beslutande myndigheter

Som förut har framgått gäller f. n. att tilläggsavgift vid olovligt byggande och varselavgift prövas av allmän domstol, de förra på talan av åklagare efter anmälan från byggnadsnämnd och de senare på talan av arbetsmarknadsstyrelsen. Skattetillägg prövas av lokal skattemyndighet, överlastavgift av länsstyrelse och byggnadsavgift av byggnadsnämnd.

Även i fortsättningen bör olika lösningar kunna väljas beroende på det aktuella rättsområdets karaktär. Prövning av frågor som gäller sanktionsavgifter kan sålunda i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheter som är verksamma – som tillståndsgivare eller på annat sätt – inom de rättsområden, där avgifterna skall tillämpas. Därvid uppnås de fördelarna att avgifterna inte behöver belasta rättsapparaten, samtidigt som de berörda myndigheternas sakkunskap kan tillvaratas på ett ändamålsenligt sätt.

Prövningen bör dock alltid ankomma på allmän domstol i fall då avgiftsskyldigheten görs beroende av uppsåt eller oaktsamhet hos den som har gjort sig skyldig till den aktuella överträdelserna. Det är bedömningar som hör hemma i allmän domstol. Även i andra fall kan det framstå som lämpligt att överlämna prövningen till domstol, t. ex. när reglerna ger utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar eller när straffansvar kan utkrävas vid sidan av avgiften. När avgiftsfrågan prövas av allmän domstol, kan de berörda myndigheternas sakkunskap utnyttjas exempelvis på det sättet att de ges partsställning i processen.

Vilken myndighet som skall handlägga avgiftsfrågan bör i enlighet med

det anförda prövas från fall till fall med hänsyn till förhållandena inom det berörda rättsområdet och med beaktande av hur systemet i övrigt är utformat. I anslutning härtill skall särskilt framhållas att möjligheter givetvis alltid måste finnas att överklaga ett avgiftsbeslut. Som regel bör ett sådant överklagande prövas av domstol. I praktiken torde då i allmänhet förvaltningsdomstol komma i fråga.

#### 4.5.3.5 Avslutande sammanfattning

I all korthet kan de synpunkter som här har redovisats i fråga om vinstbegränsande sanktionsavgifter sammanfattas på följande sätt.

1. Det tillägg till brottsbalkens förverkandebestämmelser som har föreslagits i det föregående kan på vissa områden behöva kompletteras. Ett avgiftssystem kan i detta hänseende erbjuda en ändamålsenlig lösning i fall där regelöverträdelse är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken av den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall är när den ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är så framträdande, att inte bara den ekonomiska fördelen i det särskilda fallet utan redan utsikten till vinst eller besparing bör neutraliseras.

2. Avgifter bör få förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden. I den mån de används på näringsregleringens område bör de vara knutna till särskilda föreskrifter som näringsutövarna har att iakttä i denna egenskap.

3. Bestämmelserna om beräkning av avgiftsbeloppet bör i all möjlig utsträckning konstrueras så att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelsen – en parameter – som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften skall bli i det särskilda fallet. Konstruktionen kan vara utformad på ett sådant sätt att den schablonmässigt fastställda avgiften kan beräknas genomsnittligt motsvara den uppkomna vinsten vid varje särskild överträdelse. I de fall då det bedöms angeläget att söka neutralisera redan utsikten till vinst bör dock hinder inte föreligga mot att låta avgiften utgå enligt grunder som leder till väsentligt högre avgiftsbelopp.

4. Beroende på det aktuella rättsrådets natur bör prövas om uppsåt eller oaktsamhet skall förutsättas för avgiftsskyldighet eller om denna skyldighet kan bygga på strikt ansvar. För att en konstruktion med strikt ansvar skall vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt bör förutsättas att det finns starkt stöd för en presumtion om att överträdelse på området inte kan förekomma annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Vidare måste uppmärksammas att särskilda undantag från det strikta ansvaret även i dessa fall kan vara nödvändiga med hänsyn till förhållandena inom avgiftens användningsområde eller till reglernas utformning i övrigt. Sådana undantag bör så långt möjligt vara preciserade, så att det inte

föreligger någon tvekan om deras räckvidd. Det sistnämnda gäller även i fråga om bestämmelser som reglerar möjligheten till jämkning av avgiftsbeloppet.

5. Något hinder bör inte föreligga mot att låta avgiftsregler som i första hand riktas mot juridiska personer och straffrättsliga bestämmelser riktade mot fysiska personer vara tillämpliga vid sidan av varandra. De subjektiva rekvisiten kan därvid vara annorlunda utformade i de olika systemen – strikt ansvar vid avgift och uppsåt eller oaktsamhet vid straffrättsligt ansvar. Om det rör sig om mindre allvarliga överträdelser, kan den vinsteliminering som uppnås genom avgiften framstå som en fullt tillräcklig åtgärd. Det kan i så fall bli aktuellt att låta införandet av ett avgiftssystem innebära att de aktuella gärningarna inte längre är straffbara.

6. Åläggande av avgiftsskyldighet kan i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheter som är verksamma på det aktuella området. I vissa fall är det emellertid lämpligt att överlämna denna prövning till de allmänna domstolarna. Det gäller främst när avgiftsskyldigheten görs beroende av huruvida överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade på sådant sätt att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar. I sådana fall kan sakkunniga administrativa myndigheter ges ställning som initiativtagare till eller part i domstolsprocessen.

## Underbilaga

## Förslag till

## Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken  
*dels* att 36 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,  
*dels* att i balken skall införas en ny paragraf, 36 kap. 3 a §, av nedan  
angivna lydelse.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

## 36 kap.

## 3 a §

*Har det i anledning av ett brott som är begånget i utövningen av näringsverksamhet uppkommit en otillbörlig förtjänst eller besparing för näringsidkaren, får värdet därav förklaras förverkat även när det inte följer av 1 eller 2 § eller annars har särskilt föreskrivits.*

*Vad som har sagts i första stycket gäller ej, om förverkande är obilligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet skall bland andra omständigheter beaktas om det finns grundad anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot den ekonomiska fördelen av brottet kommer att åläggas näringsidkaren.*

4 §<sup>1</sup>

Förverkande på grund av brott av egendom eller dess värde *må*, om ej annat har föreskrivits, ske hos

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning,

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av giftorätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvär-

Förverkande i anledning av brott av egendom eller dess värde, får om ej annat har föreskrivits, ske hos

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 3 a §.

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av giftorätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvär-

<sup>1</sup> Paragrafen föreslås ändrad även i prop. 1980/81: 84.

*Nuvarande lydelse*

vat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *må* den *ej* förklaras förverkad.

Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

*Föreslagen lydelse*

vat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skälig anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *får* den *inte* förklaras förverkad.

Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.

## Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Ju 1981: 3) Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet

### 1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), bankinspektionen, riksskatteverket, näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk, statens naturvårdsverk, statens planverk, statens industriverk, statens provningsanstalt, juridiska fakultetsnämnderna vid Lunds och Stockholms universitet, länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation, Familjeförbundet, Svenska företagens riksförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer<sup>1</sup>.

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt länsåklagarna i Malmöhus, Uppsala och Västerbottens län. Handelshögskolan i Stockholm har förklarat sig avstå från att besvara remissen men har översänt ett inom dess rättsvetenskapliga institution utarbetat yttrande. Vidare har skrivelser inkommit från bl. a. Ackordscentralen, Stockholm.

### 2 Remissyttrandena

#### 2.1 Inledning

##### 2.1.1 Behovet av åtgärder

Vad som i promemorian har anförts rörande behovet av lagstiftningsåtgärder tillstyrks eller lämnas utan erinran av det helt övervägande antalet remissinstanser. Till dem som uttryckligen ansluter sig till vad som sägs i promemorian hör bl. a. *länsåklagaren i Uppsala län, bankinspektionen, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet och svenska företagens riksförbund.*

<sup>1</sup> Sedermera har yttrande inkommit även från juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet.

Flera remissinstanser – bl. a. *RÅ, överåklagarna i Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen, BRÅ, NO, konsumentverket, statens provningsanstalt, Sveriges industriförbund, Sveriges Hantverks- och Industriförbundet, Familjeförbundet och Sveriges Köpmannaförbund och Föreningen Sveriges statsåklagare* – ger uttryck för uppfattningen att behovet av åtgärder är mera uttalat än vad som uppges i promemorian. *Överåklagaren i Stockholm* framhåller sålunda att brott i näringsverksamhet i allmänhet har ekonomiska motiv och att den brottspåföljd som gärningsmannen riskerar om han avslöjas har ringa avhållande verkan i förhållande till den lockelse till att åsidosätta för verksamheten gällande bestämmelser som den förväntade vinningen av brottet utgör. Från brottspreventiv synpunkt och även av rena anständighetsskäl är det, enligt *överåklagaren*, av stor betydelse att möjlighet finns till att dra in vad gärningsmannen tjänar på brottet. *Överåklagaren* framhåller vidare att möjligheterna härtill är mycket begränsade enligt gällande bestämmelser och att de nuvarande reglerna nästan inte alls utnyttjas för förverkande riktat mot juridisk person.

*NO* påpekar för sin del att de problem som diskuteras i promemorian yttrar sig bl. a. i att seriösa företag pressas av konkurrensen från icke seriösa företagare. Det är således enligt *NO* ingalunda oralistiskt att räkna med att åtskilliga seriösa företag gått under eller förvandlats till oseriösa företag av konkurrenstrycket från de oseriösa.

Liknande synpunkter framförs av *Sveriges industriförbund, SHIO-Familjeförbundet och Sveriges köpmannaförbundet* som anser att den ekonomiska brottsligheten utgör ett allvarligt problem på flera områden i samhället och att det från såväl näringsrättsliga utgångspunkter som från samhällsliga aspekter är angeläget att åtgärder vidtas för att hindra ekonomisk brottslighet. Organisationerna betonar kravet på konkurrensneutralitet i en marknadsekonomi och framhåller att mindre nogräknade personers systematiska åsidosättande av gällande regler otvivelaktigt medför en snedvridning av konkurrensförutsättningarna och kan innebära svåra ekonomiska påfrestningar för den seriösa företagsverksamheten.

*Advokatsamfundet* anser – med hänvisning till vad samfundet anfört i ett tidigare remissyttrande rörande företagsböter – att det inte har förbragts övertygande skäl för att det föreligger ett behov av de föreslagna lagstiftningsåtgärderna.

*Rättsvetenskapliga institutionen vid handelshögskolan i Stockholm* – som även i övrigt ställer sig mycket kritisk till de framlagda förslagen – för fram tanken att det inte så sällan, även ur samhällsekonomisk synvinkel, torde vara bättre att låta det kapital, som med promemorians utgångspunkt skall förverkas, få arbeta i företaget till att åstadkomma rättelse av vad som kommit att brista genom brottet än att dra in medlen till staten. Institutionen anser vidare att dålig normefterlevnad på skilda områden torde kunna bero mera av att straff inte utkrävs, där så kunnat ske, eller på



att tänkbara viten inte åläggs än av att otillbörliga vinster och besparingar av åtgärder och underlåtenheter ter sig skyddade mot statsingripanden samt att det måhända rent av finns anledning varna för åtgärder som ger grogrund åt tankar att "brott berikar staten" eller att "staten söker sko sig med straffavgifter" eller intäkter av motsvarande slag.

### 2.1.2 Allmänna synpunkter i övrigt

Nästan alla remissinstanser godtar en reglering enligt de huvudsakliga riktlinjer som anges i promemorian. Uttryckliga tillstyrkanden har sålunda lämnats av JK, RÅ, överåklagarna i Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, BRÅ, bankinspektionen, statens naturvårdsverk, AMS, statens industriverk, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet (majoritet), länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län, landstingsförbundet, TCO, SACO/SR, LO, Sveriges industriförbund, SHIO-Familjeföretagen, Sveriges köpmannaförbund, Svenska företagens riksförbund, Domareförbundet, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer. – Föreningen Sveriges statsåklagare betraktar också den föreslagna reformen som önskvärd och bra, men ställer sig tveksam till dess genomförande på grund av de begränsade resurserna som samhället ställer till åklagarväsendets och polisens förfo-gande för verksamheten mot kvalificerad brottslighet.

Stockholms tingsrätt vill gå ett steg längre än promemorieförslaget och ifrågasätter om inte förverkandesanktionen borde kunna frikopplas från anknytningen till brott, dvs. en gärning som uppfyller alla objektiva och subjektiva rekvisit för ådömande av ansvar enligt en straffbestämmelse. Enighet torde enligt tingsrätten råda om att överträdelse av lagbestäm-melser inte bör vara företagsekonomiskt lönsamma. Tingsrätten finner inte tillräckligt bärande skäl för att underlåta förverkande av otillbörlig förtjänst eller besparing, då brott inte föreligger och förordar att förverkande får ske vid lagöverträdelse som leder till otillbörlig förtjänst eller bespa-ring, oavsett om brott föreligger eller inte, såvida särskilda skäl inte talar för annat.

Tanken på en förverkanderegulering med generell tillämpning på såväl brottsbalkens som specialstraffrättens område avvisas av några remissinstanser. Sålunda anser länsåklagaren i Malmöhus län för sin del att en förverkanderegulering av angivet slag inte är ägnad att på ett effektivt sätt skapa möjlighet att indraga otillbörliga förtjänster eller besparingar. Därtill kommer enligt länsåklagaren en risk för osäkerhet i rättstillämpningen under överskådlig framtid på grund av att en generell bestämmelse föreslås gälla för mycket stora, heterogena och oöverskådliga områden. En framkomlig väg att nå de syften, som ligger till grund för promemorian, torde enligt länsåklagaren vara att på varje enskilt område inom specialstraffrätten anpassa förverkandereguleringens innehåll till de särskilda behov som föreligger, varvid för-

verkandereglerna skulle kunna utbytas av eller kompletteras med ett avgiftssystem. — Liknande synpunkter framförs av *länsåklagaren i Västerbottens län* och *SAF*.

*En ledamot av juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, som intar en mycket kritisk hållning till avgifter av det slag som behandlas i promemorian, anser att förverkande inom brottsbalkens område i och för sig borde kunna få ske av sådan vinning som motsvaras av skada för enskild i den mån det kan tagas för visst att målsägandanspråk inte kommer att framställas men att man på specialstraffrättens område i första hand borde göra en översyn och eventuell komplettering av aktuella förverkanderegler.

Några remissinstanser uttrycker tveksamhet huruvida förverkande av uppkommen vinst utgör en tillräcklig reaktion från samhällets sida vid den typ av brott som det här är fråga om. Sålunda ifrågasätter *riksskatteverket* om de föreslagna förverkandereglerna drabbar en näringsidkare tillräckligt avskräckande; näringsidkaren riskerar genom sanktionen inte något annat än den otillbörliga vinsten. Kombinerat med sanktionsavgift av det slag som föreslås kunna införas i respektive specialförfattning synes dock sanktionssystemet enligt verket bli värdefullt.

Liknande synpunkter framförs av *statens provningsanstalt*. Även *bankinspektionen* anser att den allmänpreventiva effekten av ett hot om förverkande kanske inte alla gånger är så stor.

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan uttalar sin tillfredsställelse över att den i promemorian föreslagna ordningen bättre låter sig infogas i den gällande rätten än det system med företagsböter som tidigare har diskuterats. Uttalanden i denna riktning har gjorts av *JK*, *BRÅ*, *överåklagarna i Göteborgs och Malmö åklagardistrikt*, *länsåklagaren i Uppsala län*, *Stockholms tingsrätt*, *bankinspektionen*, *statens industriverk*, *juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet*, *länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Svenska företagares riksförbund*.

*Rikspolisstyrelsen* anser för sin del att förslaget att i stället för företagsböter använda sig av ett modifierat förverkandeinstitut har en klar fördel i det att tillämpningsområdet avses omfatta även brottsbalksbrott och att subjektet inte behöver bli begränsat till juridisk person. Däremot är systemet med förverkande enligt styrelsen så till vida mer begränsat, som det i motsats till företagsbotssystemet är en särskild rättsverkan av brott, dvs. i princip krävs ett ådömt personligt straffansvar innan förverkande kan ske. I övrigt anser styrelsen att föreslagna tillägg till bestämmelserna om förverkande i minst lika hög grad som företagsbotssystemet torde tillgodose de rättmätiga krav, som kan uppställas på verkningskraftiga möjligheter till repressiva åtgärder mot den icke-seriösa näringsverksamheten i landet.

*BRÅ* instämmer inte i att man bör överge tanken på införande av korporativt straffansvar. *BRÅ* pekar på att man med det nu framlagda förslaget visserligen tillgodoser en del av de funktioner som ett korporativt ansvar

skulle kunna fylla men att förslaget i andra hänseenden inte kan ses som något alternativ till ett sådant. BRÅ påpekar vidare att den föreslagna förverkanderegleringen tar sikte endast på att neutralisera vissa ekonomiska fördelar som idag kan vara förenade med brott i näringsverksamhet. Fråga är alltså inte om någon sanktionsform. Förslaget bör snarare ses som ett utlopp av tanken att det framstår som stötande att ekonomiska fördelar skall kunna uppkomma genom brott även när detta upptäcks och lagförs. Genom att reducera den möjligheten kan också vissa preventiva effekter uppnås. Ett korporativt straffansvar sträcker sig dock längre genom att ett sådant förenas med egentliga sanktioner och ett direkt klander av det brottsliga förfarandet. – Inte heller ett avgiftssystem efter de principer som redovisas i promemorian kan ersätta ett korporativt ansvar. Avgifterna förutsätts komma till användning "endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden" främst där "regelöverträdelse är särskilt frekventa". Behov av att kunna rikta kraftigt klander mot ett företag kan dock uppkomma i en mängd fall som inte kan förväntas bli avgiftsreglerade.

Även TCO anser att institutet företagsböter bör bli föremål för ett förnyat och fördjupat utredningsarbete. Liknande synpunkter framförs av *konsumentverket*, som anser att företagsböter har betydande fördelar på konsumentområdet.

## 2.2 Förverkanderegeln

### 2.2.1 Tillämpningsområdet i stort

Den begränsning som ligger i att bestämmelsen föreslås äga tillämpning endast när brott har begåtts i utövningen av näringsverksamhet accepteras av de remissinstanser som godtar huvuddragen i den föreslagna lösningen (se ovan avsnitt 2.1.2).

Några remissinstanser – bl. a. *RA* och *BRÅ* – befarar dock att uttrycket "i utövningen av näringsverksamhet" kan ge upphov till tolkningssvårigheter. *RA* erinrar i sammanhanget om de svårigheter som uppkommit när det gäller att bestämma innebörden av det i 7 kap. 4 § rättegångsbalken använda uttrycket "i utövning av tjänsten".

*Svenska kommunförbundet* pekar på att delar av den kommunala verksamheten inryms i begreppet "näringsverksamhet" men framhåller också att det torde ligga i sakens natur att tillämpning av den föreslagna bestämmelsen endast i rena undantagsfall kan komma att aktualiseras i den kommunala verksamheten eller för ett kommunalt bolag.

Även *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* kommenterar den närmare innebörden av begreppet näringsverksamhet och påpekar därvid att tillämpningsområdet blir större än vad som kanske direkt framgår av lagtexten, eftersom uttrycket "näringsidkare" i det föreslagna stadgandet är avsett att ha samma innebörd som i 1 § bokföringslagen, där

det enligt motiven givits en tämligen vidsträckt innebörd och bl. a. omfattar näringsverksamhet som inte drivs i vinstsyfte.

*Rikspolisstyrelsen* tar särskilt upp frågan mot vem en förverkandetalan av angivet slag bör kunna riktas. Styrelsen påpekar i denna del att det är viktigt att föreslagna bestämmelser omfattar yrkesmässigt bedriven verksamhet av ekonomisk art i vidsträckt bemärkelse. Bestämmelserna måste därför inbegripa illegala näringstransaktioner beträffande såväl produktion av och handel med varor och utbudande av tjänster som olika kapitalformer, exempelvis fastigheter och värdepapper. Gränsdragningen vid att brottet skall vara begånget i utövningen av näringsverksamhet får enligt styrelsen inte hindra att till följd av andra handlingar uppkomna otillbörliga vinster också kan förverkas. Sådana handlingar behöver ju inte vara ett direkt led i den ursprungliga näringsverksamheten men väl i näringsidkarens totala verksamhet. En otillbörligt åtkommen förmån som används utanför näringsverksamhet för att därigenom vinna ytterligare förmåner måste vara förverkingsbar i sin helhet. En jämförelse med räntesituationer kan därvid göras. Vidare måste det vara fullt klart att med näringsidkare inte bara skall avses den som till synes driver näringsverksamhet eller formellt är ansvarig för denna utan även den reella näringsidkaren som finns i bakgrunden (bakmännen). Om brott begås av personer som biträder näringsidkaren i dennes verksamhet, exempelvis med bokföring eller avtalsteckning, måste otillbörlig vinst kunna förverkas såväl hos näringsidkaren som biträdet. Ett motsvarande förhållande som gäller i näringsförbudsfallen måste alltså råda i fråga om möjligheten att förverka otillbörliga förmåner. Om bulvaner begått brott som näringsidkaren får nytta av, bör förmånen vara förverkingsbar även hos näringsidkaren. Typfallet är brott som begås i en näringsidkares verksamhet men medför en direkt vinst eller annan fördel hos en annan näringsidkare. Den senares vinst skall också kunna förverkas bl. a. för att ekonomiskt kunna åtgärda de systematiska konkurserna.

Liknande synpunkter framförs av *riksskatteverket* som betonar vikten av att förverkandereglerna utformas så att det klart framgår att också andra än näringsidkaren kan drabbas av förverkandet. En sådan ordning är enligt verket en förutsättning för att sanktionen skall få avsedd verkan, i synnerhet vid brott som begås i näringsverksamhet som bedrivs av fåmansbolag och handelsbolag; vinningen tillkommer i dessa fall som regel annan än näringsidkaren och kanske också annan än gärningsmannen.

### 2.2.2 Det förverkade beloppet

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Uttryckliga tillstyrkanden har lämnats av *JK, överåklagarna i Göteborgs och Malmö åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, AMS, statens industriverk, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitetet (majoriteten), länsstyrelserna i*

*Stockholms och Norrbottens län, Landstingsförbundet, TCO SACO/ISR, LO, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer.*

SAF anser att de föreslagna förverkandereglerne leder till svår bemästrade rättssäkerhetsproblem och påpekar i denna del att såväl lagtext som motiv är allmänt hållna. Det framgår inte närmare vilka vinster som skall kunna förverkas. Det är enligt föreningen inte tillfyllest med motivuttalanden som att förverkande skall kunna ske om det "från allmän synpunkt framstår som stötande att företaget får tillgodogöra sig den ekonomiska fördelen" eller att förslaget "företrädesvis" tar sikte på systematiska lagöverträdelser. Det saknas i promemorian erforderliga garantier för att de utbyggda förverkandemöjligheterna inte kommer att användas gentemot seriöst bedriven företagsamhet.

Ytterligare några remissinstanser pekar på de svårigheter som kan uppkomma, när det gäller fastställa ett orsakssamband mellan en ekonomisk fördel och ett bakomliggande brott. BRÅ förmodar att avsikten mindre torde vara att avgränsa vissa former av faktisk kausalitet än att ställa upp normativa krav som bör ställas på sambandet mellan brott och ekonomisk förmån. Enligt rådets uppfattning skulle det i dessa hänseenden vara av värde för rättstillämpningen om klarare uttalanden kunde utvecklas inför en ny lagstiftning.

NO tar upp frågan om gränsdragningen mellan förverkningsbara och icke förverkningsbara ekonomiska fördelar. NO hänvisar därvid till uttalanden i promemorian där det sägs att, om t.ex. ett företag till följd av inbesparade investeringskostnader kan hålla lägre priser än vad konkurrenterna kan göra och till följd härav ökar sin försäljning och därmed sin vinst, sambandet mellan försäljningsvinsten och brottet blir alltför uttunnat för att ett mot vinsten svarande belopp skall kunna förverkas. Enligt NO bör man inte göra en sådan principiell inskränkning: den omständigheten att det är svårt och ibland omöjligt att fastställa ett orsakssamband och kvantifiera den vinst som härrör från brottet är inte något skäl att anse att den vinst, som vid en domstolsprövning kan klarläggas, inte skall kunna förverkas. Det finns enligt NO inte några som helst skäl att tro att svenska domstolar skulle åsidosätta rimliga rättssäkerhetskrav. NO anser vidare att den viktigaste invändningen mot den angivna begränsningen är att det troligen i många fall är den företagsekonomiska vinsten som dominerar såsom anledning till brottet och att det därför är otillfredsställande att den företagsekonomiska vinsten inte kan förverkas. NO förordar att de problem som hänger samman med frågan om vilka slags vinster som skall kunna förverkas och hur det förverkade beloppet skall fastställas analyseras i samråd med ekonomisk expertis samt att det därvid övervägs att förverkande skall omfatta även sådana företagsekonomiska vinster som nu har berörts.

Även *Sveriges industriförbund, SHIO-Familjeföretagen* och *Sveriges*

*Köpmannaförbundet* förordar att problemen om vilka slags vinster som skall kunna förverkas och hur det förverkade beloppet skall fastställas noga analyseras från företagsekonomiska utgångspunkter innan den föreslagna bestämmelsen läggs till grund för lagstiftning. Organisationerna framhåller bl. a. att domstolarna vid tillämpning av den föreslagna regeln kommer att röra sig på ett område där inte enbart juridiska överväganden torde vara en nödvändig förutsättning för att ett i sak riktigt beslut skall kunna fattas.

*Svenska företagens riksförbund* framställer invändningar mot den terminologi som har kommit till användning i promemorian och den föreslagna lagtexten. Förbundet pekar därvid på att man i promemorian diskuterar värdet av den otillbörliga ekonomiska förmånen av brott med användande av begrepp som "förmån", "förtjänst", "vinst", "alla vinster", "besparing", "investeringskostnad". Förbundet framhåller vidare att man inte har definierat dessa begrepp och tydligen inte heller har anknutit till de gängse företagsekonomiska termer som används på redovisningsområdet. Förbundet påpekar också att det visserligen inte är vanligt att företagsekonomiska problem diskuteras i lagstiftningsmotiv och förbundet har förståelse för att själva lagtexten måste vara allmänt hållen. Likväl anser förbundet att det vore värdefullt och i någon mån vägledande med ytterligare klargöranden. — Liknande synpunkter framförs av *advokatsamfundet*, *bankinspektionen* och *länsåklagaren i Uppsala län*, som emellertid anser att uttrycket "ekonomisk fördel", som används i det föreslagna lagrummets andra stycke, klart anger lagens syfte och omfattning och bör kunna användas även i första stycket i stället för "förtjänst och besparing".

*Advokatsamfundet* framhåller att förslaget innebär att ett mera omfattande förverkande skall kunna ske vid brott begånget i utövningen av näringsverksamhet än vid annat brott ("förtjänst eller besparing" jämfört med "utbyte", som ej torde omfatta minskade kostnader), dvs. att en näringsidkare kan drabbas hårdare än en icke-näringsidkare. Samfundet finner en sådan olikhet inför lagen stötande.

Många remissinstanser har erinrat om de svårigheter som kommer att föreligga när det gäller att fastställa det belopp som skall förklaras förverkat. Till dessa hör *överåklagaren i Stockholm* som anför.

Utredning (om den otillbörliga förtjänsten eller besparingen) kan bli komplicerad och komma att kräva större resurser än själva brottsutredningen. En rättegång om en relativt trivial gärning kan sålunda väl tänkas utmyнна i ett företagsekonomiskt seminarium. Som exempel kan anföras ett skogsbolag som använder ett otillåtet bekämpningsmedel. Medlet väljs eftersom det är effektivt vilket leder till att besprutning av växtdelar behövs i mindre utsträckning. Förfarandet innebär färre inköp av nya bekämpningsmedel lägre personalkostnader, ev. större avverkningsvolym osv. Det torde här visa sig ogörligt att någorlunda exakt beräkna förtjänsten och besparingen. Inte ens ett försök därtill torde framstå som meningsfullt. Man är i sådana fall hänvisad till mycket approximativa beräkningar.

*RÅ* understryker för sin del angelägenheten av att förundersökningarna inte i onödan belastas med komplicerade och tidsödande utredningar av företagssekonomisk art.

Några remissinstanser – bl. a. *NO*, *konsumentverket* och *juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet* – framhåller att dessa svårigheter att beräkna det förverkade beloppet utgör ett hot mot bestämmelsens effektivitet.

*RÅ*, *överåklagaren i Stockholm*, *Stockholms tingsrätt*, *BRÅ*, *konsumentverket* och *Domareförbundet* anser med hänsyn till dessa beräkningssvårigheter att lagtexten bör innehålla en särskild bestämmelse om att det förverkade beloppet får uppskattas till ett skäligt belopp. *RÅ* och *överåklagaren i Stockholm* anser vidare att möjligheterna att en sådan skälighetsbedömning bör komma till uttryck på ett sådant sätt att det inte blir nödvändigt att offra alltför stora utredningsresurser på beräkningen av förtjänsten och besparingen. – *Konsumentverket* påpekar att företagets reklamkostnader för marknadsföringsåtgärder i vissa fall kan ge ledning när det gäller att bestämma utbytet, eftersom utbytet knappast torde av företaget kalkyleras bli lägre än dessa kostnader.

*BRÅ* hänvisar till att tanken på en uttrycklig skälighetsregel avvisats i promemorian med hänsyn till att det är något som ändå måste anses gälla generellt i fråga om förverkande. Rådet anser emellertid att problemet ställer sig i viss mån annorlunda vid den nu föreslagna förverkandebestämmelsen. Den skälighetsbedömning som nu får anses tillåten hänför sig till fall när bevismässiga svårigheter föreligger att beräkna vinningen. Detta framgår bl. a. av att den möjlighet till delförverkande som finns ligger vid sidan av den här aktuella skälighetsbedömningen. Vid den nu föreslagna förverkandebestämmelsen kommer däremot problemet ofta att vara att vid sidan av själva brottet också andra orsakssamband kommer att framstå som relevanta. Med hänsyn härtill kan det anses befogat att för dessa fall införa en särskild bestämmelse att förmånen får uppskattas till ett skäligt belopp.

### 2.3.3 Fakultativ eller obligatorisk tillämpning, jämkning m. m.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Uttryckliga tillstyrkanden har lämnats av *JK*, *överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt*, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *AMS*, *statens industriverk*, *statens provningsanstalt*, *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län*, *Landstingsförbundet*, *TCO*, *SACO/SR*, *LO*, *Svenska företagares riksförbund*, *Domareförbundet*, *Föreningen Sveriges åklagare*, *Föreningen Sveriges länspolischefer* och *Föreningen Sveriges polischefer*.

Några remissinstanser – *länsåklagaren i Uppsala län*, *BRÅ* (se vidare nedan) och *konsumentverket* – anser att rekvisitet "otillbörlig" bör utgå ur lagtexten. *Länsåklagaren i Uppsala län* finner således att det mot

bakgrunden av de mera allmänna uttalanden som görs i promemorian kan vara svårt att avgöra om en ekonomisk fördel som erhålls genom ett brott skall anses vara otillbörlig eller inte samt att utrymme att undvika ej önskade förverkandeförklaringar ges dels genom att regeln görs fakultativ och dels genom innehållet i 36 kap. 11 § brottsbalken och den föreslagna bestämmelsens andra stycke.

*Naturvårdsverket* framhåller att en förverkanderegeln som är avsedd att eliminera vinstintresset bakom brott i näringsverksamhet bör vara så utformad att den verkligen får brottsavhållande funktion.

Risken för en påföljd av det aktuella slaget bör inte få framstå som alltför obetydlig. Om en överträdelse medfört en ekonomisk fördel för en näringsidkare som kan anses otillbörlig, förefaller det rimligt att frågan om förverkande också skall tas upp till prövning. Verbet "får" bör i den föreslagna bestämmelsen därför enligt naturvårdsverkets mening bytas ut mot "skall" . . . förklaras förverkat. Det förefaller enligt verket mindre lämpligt att använda "får" även av det skälet att det i paragrafens andra stycke sägs att förverkande i visst fall kan underlåtas. Detta andra stycke synes förutsätta att paragrafens första led innebär ett bestämt åläggande att meddela förklaring om förverkande. Önskemålet att hålla en väg öppen att underlåta förverkande i fall där en sådan påföljd inte framstår som motiverad från vare sig sakliga eller kriminalpolitiska synpunkter torde tillgodoses tillräckligt genom föreskriften att förverkanderegeln inte skall tillämpas om detta är obilligt.

Liknande synpunkter framförs av *rikspolisstyrelsen* och *Stockholms tingsrätt*.

*BRÅ* påpekar att den föreslagna bestämmelsen formellt är uppbyggd så att fyra olika kriterier avgränsar vad som kan eller får förverkas. För det första krävs att fråga är om förtjänst eller besparing "i anledning" av ett brott. För att detta förhållande skall anses föreligga sägs att brottet skall ha utgjort den dominerande orsaken till den ekonomiska förmånen. Som ytterligare krav gäller att förmånen skall ha varit otillbörlig. Ovanpå detta gäller att förverkande inte får ske om det är obilligt. Till detta kommer slutligen att om det finns en förmån till vilken ett brott är den dominerande orsaken, som också är otillbörlig och vilken det inte är obilligt att förverka så kan förverkande ändå underlåtas genom att bestämmelsen är fakultativ. Den avgörande synpunkten i detta hänseende synes enligt promemorian avses bli om det skulle framstå som oskäligt att förverka. *BRÅ* anser att denna omfattande apparat är möjlig att försvara endast om det på något rimligt sätt går att klargöra fall i vilka det inte skulle vara obilligt att förverka en förmån som inte varit otillbörlig och vidare fall där det är oskäligt att förverka en otillbörlig förmån som det inte är obilligt att förverka. Enligt *BRÅ* kan promemorian knappast sägas ge ledning i dessa hänseenden. Som nämnts överlämnas det istället till domstolarna att i det enskilda fallet avgöra vad som är "befogat och rimligt". – Rådet hävdar



vidare att samtliga de överväganden som sålunda skall göras vid förverkandebeslut väl synes ligga inom ramen för vad som skulle kunna följa av en ren fakultativ regel eller också inom en billighetsbedömning.

Liknande synpunkter framförs av *juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet*.

NO ifrågasätter, om det finns några skäl att, såsom skett i förslaget, ändra den nu vanliga regeln att förverkande skall ske, om det inte är "uppenbart obilligt", till att förverkande inte får ske om det skulle vara "obilligt". NO hävdar vidare att promemorian berör ett viktigt samhälls-ekonomiskt problem, att det mot den bakgrunden saknas skäl att mjuka upp regeln om fakultativ tillämpning samt att det torde vara självklart att även den strängare regeln ger utrymme för de i promemorian rekommenderade lösningarna av fall där kollision sker med sanktionsavgifter eller där skadestånd utgår.

*Hovrätten över Skåne och Blekinge* hänvisar till att den föreslagna bestämmelsen avses bli subsidiär i förhållande till förverkanderegler på andra håll i lagstiftningen. Hovrätten finner det emellertid tveksamt om den föreslagna lagtexten verkligen ger uttryck för att bestämmelsen inte skall tillämpas i de fall där det finns specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser av strängare innebörd.

*Advokatsamfundet* finner det mindre lämpligt att ge den föreslagna förverkanderegeln karaktär av utfyllnadsregel i förhållande till specialstraffrättsliga förverkandebestämmelser med innebörd att den nya regeln i brottsbalken skall kunna tillämpas som ett komplement om det specialstraffrättsliga förverkandet ej avser hela vinsten eller besparingen. Samfundet påpekar att lagstiftaren i specialförfattningen på goda sakliga grunder sannolikt ofta avsett ett mindre ingripande förverkande. Vidare skulle åklagaren tvingas till ett ibland betungande och ofta onödigt dubbelarbete med att utreda och bedöma effekten av två olika förverkanderegler. Härtill kommer enligt samfundet att den nu föreslagna generella förverkanderegeln torde bli svårtillämpad i många fall, varför det förefaller sannolikt att den sällan kommer att tillämpas subsidiärt.

*Svenska företagens riksförbund* pekar på ett annat problem som kan uppkomma när den föreslagna bestämmelsen skall tillämpas vid sidan av andra förverkanderegler. Förbundet anför därvid följande:

Enligt promemorian kan det förekomma att ett förverkande av en begränsad del av vinsten skall prövas enligt specialstraffrättsliga bestämmelser och samtidigt förverkande av "alla övriga vinster" prövas enligt brottsbalken. För den förra delen kan det vara så att det skall prövas om ett förverkande är "uppenbart obilligt", för vinsterna därutöver skall det prövas om förverkandet är "obilligt". Den fråga man måste ställa sig är om det inte finns en risk att prövningen enligt kriteriet "obilligt" blir strängare än vad som avsetts i promemorian.

När det särskilt gäller frågan om jämkning av det förverkade beloppet, har härutöver skilda uttalanden gjorts av några remissinstanser.

*RÅ* anser att reducering av förverkandepåföljden inte bör ske annat än då näringsidkaren antingen kan visa att han ålagts betalningsskyldighet eller göra sannolikt att så kommer att ske samt att bevisskyldigheten således i detta hänseende bör åvila näringsidkaren.

Liknande synpunkter framförs av *Stockholms tingsrätt*, som även anser att exemplifieringen med att förverkande inte skall ske om det finns grundad anledning anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot den ekonomiska fördelen av brottet kommer att åläggas näringsidkaren kan utslutas. Det kan enligt tingsrätten antas att en näringsidkare ändå kommer att förebringa de skäl han har för jämkning och exemplet kan vidare föranleda att domstolen *ex officio* finner sig böra undersöka om risk föreligger för att näringsidkaren t. ex. kan antas ådra sig skadeståndsskyldighet mot annan genom sin lagöverträdelse och att försöka uppskatta storleken av det skadestånd som då kan tänkas utdömas.

Även *länsåklagaren i Uppsala län* anser att ordet "grundad" i den föreslagna paragrafens andra stycke bör kunna utgå.

*Domareförbundet* påpekar att uttrycket "annan betalningsskyldighet" knappast kan anses omfatta betalningsskyldighet för böter, som ådöms för det aktuella brottet. Förbundet framhåller vidare att man i promemorian har fört in resonemang rörande jämkningsgrunder som hittills inte förts i liknande fall, nämligen hänsynstagande till företagets borgenärer och till andra fall av orimligt hård verkan av förverkande. En följd av detta resonemang synes enligt förbundet bli att även sysselsättningsaspekter och regionalpolitiska aspekter måste läggas på förverkande. Förbundet anser emellertid att sådana hänsyn – som enligt vad förbundet tror sig veta förekommer på verkställighetsstadiet – inte lämpar sig för förhandling och bevisning inför rätta. Vidare skulle sådana hänsyn stå i strid med vad som måste uppfattas som rättvist. Förbundet ställer sig därför avvisande till en så långtgående jämkningsregel. Förbundet kan dessutom inte finna att den föreslagna lagtexten ger utrymme för en tolkning enligt vilken obillighet skulle innebära något annat än hänsyn till omständigheterna kring den föreliggande lagöverträdelsen.

*Advokatsamfundet* framhåller att förslaget ger domstolen en mycket stor frihet att skönsmässigt efter sin värdering av förhållandena i det konkreta fallet tillgripa ett totalt förverkande av en schablonmässigt beräknad teoretisk förmån, som kan tänkas uppgå till betydande belopp och drabba den enskilde näringsidkaren mycket hårt, eller att helt avstå från förverkandepåföljd. Samfundet anser detta vara otillfredsställande ur rättssäkerhets- och rättslighetssynpunkt, eftersom det samtidigt enligt samfundets uppfattning framstår som mindre sannolikt att någon mera omfattande rättspraxis kommer att utvecklas.

#### 2.2.4 Övrigt

Åtskilliga remissinstanser – *RÅ, länsåklagaren i Uppsala län, länsstyrelsen i Stockholms län, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer* – pekar på att den föreslagna bestämmelsen torde medföra ett behov av översyn av tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken. Det påpekas således att dessa regler bör anpassas till den föreslagna förverkandebestämmelsen så att säkerhetsåtgärder i fortsättningen kan tillämpas även mot en näringsidkare som är juridisk person.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* pekar på att förslaget kommer att medföra ett visst merarbete för polis- och åklagarmyndigheter och framhåller i anslutning därtill att det är nödvändigt att dessa myndigheter får erforderliga resurser till sitt förfogande. Liknande synpunkter framförs av *kommunförbundet, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer*.

*Kommunförbundet* berör frågan om den skattemässiga behandlingen av belopp som förverkas och sanktionsavgifter. Enligt förbundet torde det stå klart att en näringsidkare inte bör taxeras för en vinst som förklaras förverkad och att sanktionsavgifter inte bör vara avdragsgilla. Förbundet påpekar att dessa frågor inte har berörts i promemorian och efterlyser vägledande uttalanden i de vidare förarbetena.

### 2.3 Sanktionsavgifter

Många remissinstanser ansluter sig utan närmare kommentarer till de allmänna synpunkter rörande sanktionsavgifter som har redovisats i promemorian. Till dem hör *RÅ, överåklagarna i Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, riksskatteverket, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, TCO, Svenska företagares riksförbund och Advokatsamfundet*.

*Domareförbundet* påpekar särskilt att avgiftssanktionen i många fall kan upplevas som orimligt hård och att det därför är viktigt att också avgiftsreglerna förses med rimliga rättvise- och rättssäkerhetsgarantier. Den avvägning som görs i betänkandet mellan beslut hos administrativ myndighet och överföring av beslutsrätten till domstol är därför av stor betydelse och kan enligt förbundet anses rimlig.

Även *bankinspektionen, länsstyrelsen i Norrbottens län, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet (majoriteten), länsstyrelsen i Stockholms län och Föreningen Sveriges statsåklagare* framhåller att avgiftssanktionen kan vara förenad med vissa rättssäkerhetsproblem och att det därför är påkallat med återhållsamhet, när det gäller införande av nya avgiftssystem.

*NO* anser för sin del att man inte bör vara främmande för att bestämma schablonen för avgiftsberäkningen mera med tanke på den preventiva

effekten än på den uppkomna vinsten. NO påpekar därvid att beloppet ofta ändå inte kommer att motsvara den verkliga vinsten och företagaren kan ju på förhand räkna ut vad överträdelsen kommer att kosta.

AMS anser att reglerna om åtal för brott där det inte kan följa svårare straff än böter bör äga motsvarande tillämpning i de fall, då frågan om avgiftsskyldighet skall prövas av allmän domstol. Styrelsen påpekar att tvistemålsreglerna gäller i fråga om varselavgift och att dessa mål enligt styrelsens erfarenhet därigenom kan bli onödigt tungrodda.

*Sveriges Industriförbund, SHIO-Familjeföretagen och Sveriges Köpmannaförbund* påpekar bl. a. att den inom svensk straffrätt sedan länge etablerade skuldprincipen går förlorad vid ett system med sanktionsavgifter. Organisationerna understryker starkt vikten av att samhället upprätthåller nämnda princip även när det gäller överträdelser som har begåtts i en juridisk persons verksamhet. En ohejdad utbyggnad av ett sanktionsavgiftssystem – utan förankring i det allmänna rättsmedvetandet – där principen om bevisad skuld får stå tillbaka kan enligt organisationerna få menliga konsekvenser för hela den svenska straffrätten och regelsystemets preventiva effekter.

Liknande synpunkter framförs av en ledamot av *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, som vidare anser bl. a. att det inte är troligt att sådana avgifter som administreras av förvaltningsmyndigheter skulle klara en prövning enligt den europeiska rättighetskonventionen.

## Det remitterade förslaget

### Förslag till

### Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken  
*dels* att 36 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,  
*dels* att i balken skall införas en ny paragraf, 36 kap. 3 a §, av nedan  
 angivna lydelse.

#### Nuvarande lydelse

#### Föreslagen lydelse

#### 36 kap. 3 a §

*Har det i anledning av ett brott som är begånget i utövningen av näringsverksamhet uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkaren, skall värdet därav förklaras förverkat även när det inte följer av 1 eller 2 § eller annars är särskilt föreskrivet.*

*Vad som har sagts i första stycket gäller ej, om förverkande är obilligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne.*

*Kan bevisning om vad som skall förklaras förverkat inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.*

#### 4 §<sup>1</sup>

Förverkande *på grund* av brott av egendom eller dess värde *må*, om ej annat har föreskrivits, ske hos

Förverkande *i anledning* av brott av egendom eller dess värde, *får* om ej annat har föreskrivits, ske hos

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1981: 827.

*Nuvarande lydelse*

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning,

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av gifto rätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *må* den ej förklaras förverkad.

Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

Sådan rätt som har vunnits genom utmätning eller betalningssäkring upphör, om egendomen förklaras förverkad, såvida ej av särskild anledning förordnas att rätten skall bestå.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. Den gäller ej beträffande brott som har begåtts före ikraftträdandet.

*Föreslagen lydelse*

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning *eller näringsidkare som avses i 3 a §*,

d) den som efter brottet förvärvat egendomen på grund av gifto rätt, arv eller testamente eller genom gåva eller som efter brottet förvärvat egendomen på annat sätt och därvid haft vetskap om eller skäligen anledning till antagande om egendomens samband med brottet.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i första stycket a)–c), *får* den ej förklaras förverkad.

**Innehåll**

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Förslag till lag om ändring i brottsbalken .....	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 21 januari 1982 ..	4
1 Inledning .....	4
2 Allmän motivering .....	4
2.1 Allmänna utgångspunkter .....	4
2.2 Huvuddragen i den föreslagna lösningen .....	7
2.3 Förverkanderegeln .....	12
2.3.1 Tillämpningsområdet i stort .....	12
2.3.2 Vilka slags vinster skall kunna förklaras förverkade ...	14
2.3.3 Beräkningen av det belopp som skall förklaras förverkat	16
2.3.4 Förhållandet till andra förverkandebestämmelser, jämk-	
ning och eftergift m. m. ....	19
2.4 Sanktionsavgifter .....	21
2.4.1 Allmänt .....	21
2.4.2 Vinstbegränsande avgifter .....	22
3 Upprättat lagförslag .....	26
4 Specialmotivering .....	26
36 kap. 3 a § brottsbalken .....	26
36 kap. 4 § brottsbalken .....	30
5 Hemställan .....	32
6 Beslut .....	32
Utdrag av lagrådets protokoll 1982-02-16 .....	33
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1982-03-04 .....	36
Bilaga 1 Departementspromemorian (Ds Ju 1981:3) Ekonomiska	
sanktioner vid brott i näringsverksamhet .....	39
Bilaga 2 Remissammanställning .....	103
Bilaga 3 Det remitterade lagförslaget .....	117

